Bericht

Vorgehen bei der Inanspruchnahme von Fristverlängerungen für den vierten Bewirtschaftungszeitraum der EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)

August 2025

LAWA
Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser

Impressum

Herausgeber:

Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA)
unter dem Vorsitz der Senatorin für Umwelt, Klima und Wissenschaft (SUKW) Bremen
An der Reeperbahn 2
28217 Bremen
Tel.: +49 0421 361-0
E-Mail: lawa@umwelt.bremen.de
Homepage: www.lawa.de

Bearbeitung und Redaktion:

Kleingruppe **„Bewirtschaftungsziele“**
bestehend aus folgenden Personen:

- Dr. Christoph Aschemeier (NW, Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westphalen)
- Susanna Börner (SN, Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft)
- Dr. Stephanie Brandt (HH, Behörde für Umwelt, Klima, Energie und Agrarwirtschaft der Freien und Hansestadt Hamburg)
- Barbara Ehrle-Manthey (HE, Hessisches Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt, Weinbau, Forsten, Jagd und Heimat)
- Dr. Jens Götzinger (SL, Ministerium für Umwelt, Klima, Mobilität, Agrar- und Verbraucherschutz Saarland)
- Dr. Bettina Haas (BY, Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz)
- Christoph Haase (SH, Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur des Landes Schleswig-Holstein)
- Stephanie Korte (BW, Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg)
- Thomas Lagemann (TH, Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie, Naturschutz und Forsten)
- Dr. Johannes Marl (NW, Ministerium für Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen)
- Eva Mehler (Bund, Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit)
- Julia Mußbach (BB, Ministerium für Land- und Ernährungswirtschaft, Umwelt und Verbraucherschutz)
- Alexandra Niepel-Kohler (SN, Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft)
- Dr. Michael Trepel (SH, Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur des Landes Schleswig-Holstein)
- Larissa Wenzel (Leiterin der Kleingruppe) (RP, Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie und Mobilität des Landes Rheinland-Pfalz)

Federführung:

LAWA-Vollversammlung

Stand:

August 2025

Das Papier wurde durch die 170. LAWA-Vollversammlung am 25./26.09.2025 in Potsdam beschlossen.

Die UMK hat der Veröffentlichung des Papieres im Umlaufbeschluss 67/2025 zugestimmt.

Lizensierung:

Der Text dieses Werkes wird, wenn nicht anders vermerkt unter, der Lizenz Creative Commons Namensnennung 4.0 International zur Verfügung gestellt.

CC BY 4.0 (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de)

Quellenangaben siehe jeweilige Abbildung, Abbildungen von der LAWA haben keine Angaben

Zitiervorschlag:

LAWA (2025): Vorgehen bei der Inanspruchnahme von Fristverlängerungen für den vierten Bewirtschaftungszeitraum der EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL). Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA).

Inhalt

Abbildungsverzeichnis 1

Tabellenverzeichnis 1

1 Veranlassung und Ziel 2

2 Ausgangssituation 4

3 Bewirtschaftungsplanung im Hinblick auf Ziellerreichung, Fristverlängerungen und Ausnahmen 5

3.1 Prüfschritte 5

3.2 Unsicherheiten 6

4 Fristverlängerungen gemäß § 29 Abs. 2 und 3 WHG 9

4.1 Fristverlängerungen für den „Sonderfall Stoffe“ gemäß § 29 Abs. 2, Abs. 3 Satz 1 bzw. § 44, § 47 Abs. 2 Satz 2 WHG 10

4.2 Fristverlängerungen über 2027 hinaus aufgrund von „natürlichen Gegebenheiten“ unter den Voraussetzungen des § 29 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 WHG 11

5 Festlegung abweichender (weniger strenger) Bewirtschaftungsziele – Ausnahme gemäß § 30, § 44, § 47 Abs. 3 Satz 2 WHG 13

5.1 Prüfprozess zur Ausweisung von weniger strengen Bewirtschaftungszielen .. 13

5.2 Bereitzustellende Informationen 17

6 Umgang mit Fällen, in denen die Zielerreichung grundsätzlich möglich, aber eine (vollständige) Maßnahmenumsetzung über 2027 hinaus andauert ... 19

Literaturverzeichnis 21

Anlage 1: Übersicht Umsetzungsstatus von Maßnahmen 23

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Übersicht zu Fristverlängerungen, abweichenden Bewirtschaftungszielen, Ausnahmen 5
Abbildung 2: Arbeitsschritte zur Ausweisung von WSBZ..... 14

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Übersicht zu Fristen zur Einhaltung der UQN in Oberflächengewässern 10

1 Veranlassung und Ziel

Für die Aktualisierung der Ende 2027 zu veröffentlichenden Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme für den vierten Bewirtschaftungszeitraum der EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) stellen sich im Hinblick auf die Inanspruchnahme von Fristverlängerungen und Ausnahmen grundlegende Fragen, für die eine einheitliche Sichtweise gefunden und ein gemeinsames Vorgehen in Deutschland abgestimmt werden soll.

Die Bund-/Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) hat sich daher in verschiedenen Arbeitsgruppen mit Fragen im Kontext von Fristverlängerungen und weniger strengen Bewirtschaftungszielen befasst sowie Vorgehensweisen und Hinweise zur Fortschreibung der Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme erarbeitet und zur Anwendung empfohlen.

Das hier vorliegende Hintergrundpapier erläutert

- das grundsätzliche Vorgehen bei der Inanspruchnahme von Fristverlängerungen (Art. 4 Abs. 4 WRRL bzw. §§ 29, 44 und 47 Abs. 2 WHG) und abweichenden Zielen (Art. 4 Abs. 5 WRRL bzw. §§ 30, 44 und 47 Abs. 3 Satz 2 WHG) für Wasserkörper,
- die nationale Vorgehensweise im Umgang mit Fällen, in denen die Zielerreichung grundsätzlich möglich ist, aber die vollständige Maßnahmenumsetzung über 2027 hinaus andauert oder erst nach 2027 begonnen wird, sowie
- weiterhin vorhandene Unsicherheiten bei der Maßnahmenplanung, Maßnahmenumsetzung und Zielerreichungsprognose.

Ausgangspunkt für die Diskussionen in der LAWA waren die von den EU-Wasserdirektoren verabschiedeten Dokumente:

- “Clarification on the application of WFD Article 4(4) time extensions in the 2021 RBMPs and practical considerations regarding the 2027 deadline”, EU-Kommission, Juni 2017 [CIS WD 2017a]
- “Natural Conditions in relation to WFD Exemptions (inklusive Annex “indicative case studies”), EU-Kommission, Dezember 2017 [CIS WD 2017b] sowie
- Bericht der EU-Kommission über die Umsetzung der WRRL und die Prüfung (Assessment) der dritten Bewirtschaftungspläne (7th Implementation Report 2024)

Die folgenden von der LAWA-Vollversammlung verabschiedeten LAWA-Dokumente stehen im unmittelbaren Zusammenhang mit diesem Dokument:

LAWA (2019a) Handlungsanleitung für ein harmonisiertes Vorgehen zur Bewertung flussgebietsspezifischer Schadstoffe bei der Einstufung des ökologischen Zustands/Potenzials der Oberflächenwasserkörper, insbes. Anlage 2 Steckbriefe der relevanten flussgebietsspezifischen Schadstoffe nach Anlage 6 OGewV 2016

LAWA (2019b) Empfehlung für die Begründung von Fristverlängerungen auf Grund von „natürlichen Gegebenheiten“ für die Ökologie

LAWA (2020a) Gemeinsames Verständnis von Begründungen zu Fristverlängerungen nach § 29 und § 47 Absatz 2 WHG (Art. 4 Abs. 4 WRRL) und abweichenden Bewirtschaftungszielen nach § 30 und § 47 Absatz 3 Satz 2 WHG (Art. 4 Abs. 5 WRRL)

LAWA (2020b) Handlungsanleitung für ein harmonisiertes Vorgehen bei der Einstufung des chemischen Zustands der Oberflächenwasserkörper, insbes. Anhang 2 Steckbriefe der relevanten und neu geregelten Stoffe nach Anlage 8 OGewV 2016

LAWA (2020c) Begründung von Fristverlängerungen aufgrund natürlicher Gegebenheiten für die flussgebietsspezifischen Schadstoffe (Stoffe der Anlage 6 OGewV 2016)

LAWA (2020d) Begründung von Fristverlängerungen aufgrund natürlicher Gegebenheiten für die Stoffe der Anlage 8 OGewV 2016

LAWA (2020e) Empfehlungen für die Schätzung des Zeithorizonts für die Zielerreichungsprognose zur Reduzierung der Nitratbelastung im Grundwasser bei der Begründung von Fristverlängerungen auf Grund von „natürlichen Gegebenheiten“

2 Ausgangssituation

Die WRRL sieht grundsätzlich vor, dass 15 Jahre nach ihrem Inkrafttreten, also bis zum Ende des Jahres 2015, in allen Wasserkörpern der gute Zustand / das gute Potenzial erreicht sein soll. Die Frist zur Zielerreichung kann zweimal um jeweils sechs Jahre, also bis maximal 2027 verlängert werden. Nur für den Fall, dass die Zielerreichung aufgrund natürlicher Gegebenheiten verfehlt wird, ist eine Fristverlängerung über 2027 hinaus zulässig. Abweichende Fristen zur Zielerreichung gelten bei Zielverfehlungen für neu geregelte Stoffe. Zu dieser Fallgruppe zählen Stoffe, für die nach 2015 eine Aktualisierung von Umweltqualitätsnormen (UQN) im Oberflächengewässer bzw. von Schwellenwerten (im Grundwasser) oder eine Neuaufnahme von Stoffen auf europäischer Ebene erfolgt ist, d. h. für „Stoffe mit verschärften UQN/Schwellenwerten“ bzw. „neu aufgenommene Stoffe“. Zudem gibt es bei Zielverfehlungen unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, abweichende / weniger strenge Bewirtschaftungsziele festzulegen.

Die vor über 25 Jahren entwickelten Zeitvorstellungen bezüglich des Erreichens des guten Zustands der Gewässer sind sehr ehrgeizig und kollidieren zunehmend auch mit globalen, anthropogen bedingten Veränderungen und den Schwierigkeiten einer Synchronisierung der Zielsetzungen der WRRL mit Zielen aus anderen, die aquatische Umwelt stark beeinflussenden Sektoren. Hinzu kommt, dass die Herausforderungen in einem dicht besiedelten Staat wie der Bundesrepublik Deutschland, dessen Industrie und Wirtschaftsgeschichte auch eine intensive Wassernutzung mit sich gebracht hat und fortgesetzt bringt, besonders groß sind.

Es besteht innerhalb der LAWA Einigkeit hinsichtlich der Rahmenbedingungen und Voraussetzungen, dass

- die ehrgeizigen Ziele der WRRL innerhalb der vorgesehenen Fristen mit den vorhandenen personellen und finanziellen Mitteln nicht flächendeckend erreichbar sind
- die Ziele der WRRL nicht abgesenkt, sondern langfristig erreicht werden sollen
- die geltende WRRL für diesen Fall keine Lösung bereitstellt

sowie hinsichtlich der Anforderungen an die Lösung, wonach

- ein möglichst einheitliches Vorgehen innerhalb Deutschlands und in der EU angestrebt wird
- die Lösungsvariante nicht im Widerspruch zum bisherigen ambitionierten Vorgehen stehen darf
- mit der Lösung der Umsetzungsdruck aufrechterhalten und möglichst erhöht werden soll.

Mit dem CIS-Arbeitsprogramm für den Dreijahreszeitraum 2025 bis 2027 wurde auf EUEbene erstmals eine Task Force on Exemptions eingerichtet. Ein wesentliches Ziel dieser Task Force ist es, ein besseres Verständnis für den Umgang und die Anwendung der Ausnahmen bzw. Fristverlängerungen insbesondere in Bezug auf Artikel 4 Absatz 4 und Absatz 5 WRRL zu erhalten. Das Ergebnis der laufenden Diskussionen auf EU-Ebene und dessen Auswirkungen liegt noch nicht vor.

3 Bewirtschaftungsplanung im Hinblick auf Ziellerreichung, Fristverlängerungen und Ausnahmen

3.1 Prüfschritte

Die Bewirtschaftungsplanung folgt dem sogenannten DPSIR-Ansatz, einem systematischen Planungsansatz, bei dem eine zielgerichtete Maßnahmenplanung in Hinblick auf vorhandene Belastungen, den Gewässerzustand sowie die ermittelten Defizite in Bezug auf die vorgegebenen Umwelt- bzw. Bewirtschaftungsziele erfolgt.[1]

Bei der Maßnahmenplanung und Einschätzung, ob und wann die gesetzten Bewirtschaftungsziele erreicht werden können bzw. ob Fristverlängerungen oder Ausnahmen für Wasserkörper in Anspruch genommen werden müssen, sind grundsätzlich die in den folgenden Kapiteln dargestellten Prüfschritte zu durchlaufen.

Abbildung 1 gibt eine Übersicht zur Anwendung von Fristverlängerungen, abweichenden Bewirtschaftungszielen und Ausnahmen.

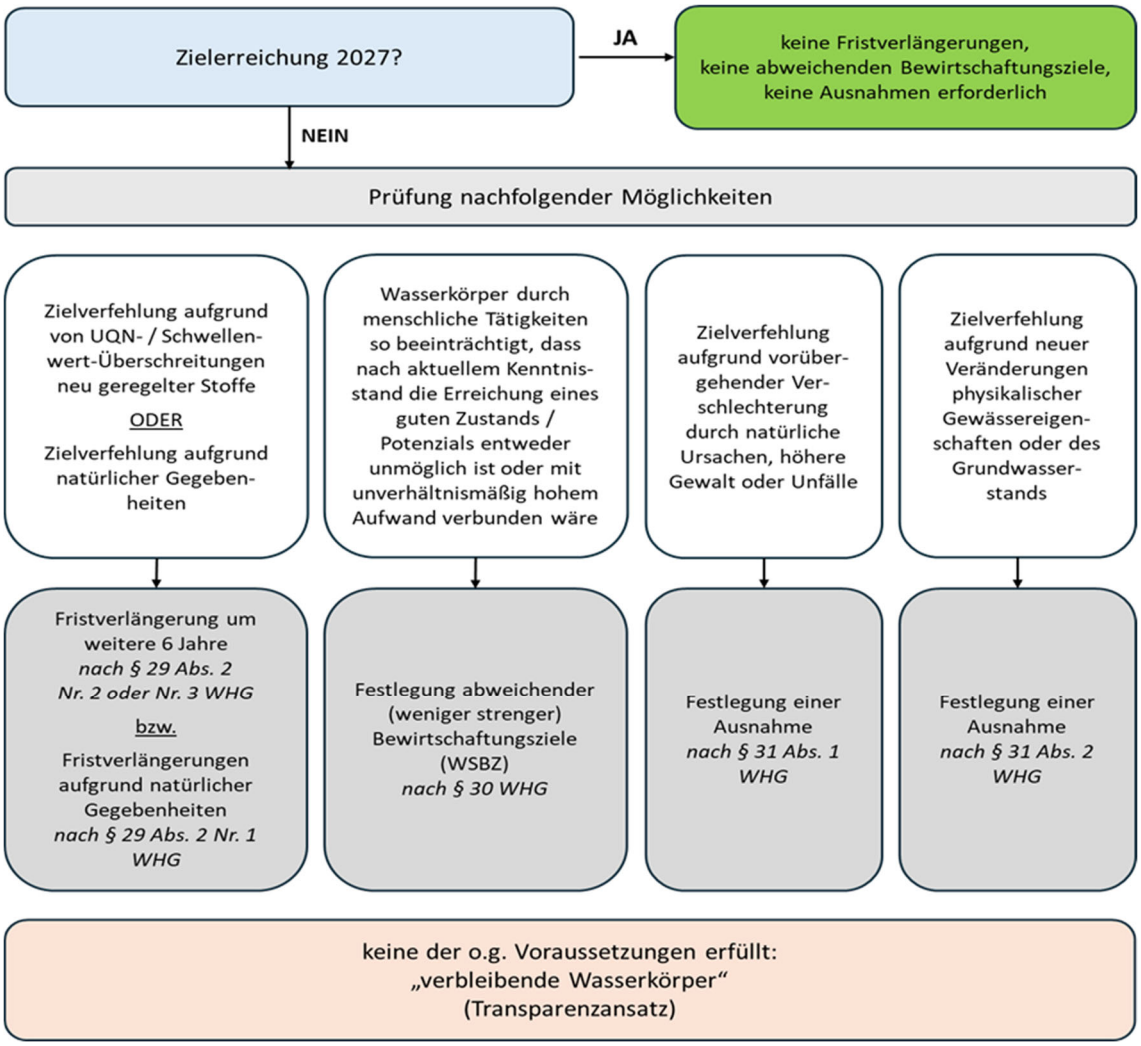


Abbildung 1: Übersicht zu Fristverlängerungen, abweichenden Bewirtschaftungszielen, Ausnahmen

[1] Die Abkürzung DPSIR steht für die Kausalkette von Einflussgrößen Driving forces (Treibende Kräfte) – Pressures (Belastungen) – State (Zustand) – Impact (Auswirkungen) – Responses (Maßnahmen).

Die bisherige Umsetzung der WRRL zeigt, dass es Wasserkörper gibt, in denen zwar das Erreichen der in der WRRL gesetzten Ziele grundsätzlich möglich ist, die Maßnahmenumsetzung aber über 2027 hinaus andauert. Sofern die Inanspruchnahme von Fristverlängerungen und / oder die Festlegung weniger strenger Bewirtschaftungsziele nicht begründbar ist, hält die geltende WRRL keine Lösungsmöglichkeiten bereit. Ein Lösungsansatz für solche Fälle („verbleibende Wasserkörper“) ist es, diese in den Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen zu identifizieren und die weitere beabsichtigte Vorgehensweise zur Zielerreichung transparent und nachvollziehbar darzustellen. („Transparenz-Ansatz“).

3.2 Unsicherheiten

Die Umsetzung der WRRL ist ein komplexer Prozess, der mit einigen Unsicherheiten behaftet ist. Ende 2027 werden die Bewirtschaftungspläne für den vierten Bewirtschaftungszeitraum veröffentlicht. Die Aktualisierung der Bewirtschaftungspläne umfasst u. a. eine Überprüfung der Zielerreichung, der Bewirtschaftungsziele, der Fristverlängerungen und der Maßnahmenplanung. Dabei müssen auch die Unsicherheiten in Bezug auf den vierten Bewirtschaftungszeitraum ab 2027 betrachtet und nachvollziehbar dargelegt werden.

Es wurden potenzielle Unsicherheiten bei der Maßnahmenauswahl, in Bezug auf die Maßnahmenumsetzung und bei der Zielerreichung identifiziert, obwohl sich die Unsicherheiten mit zunehmenden Erkenntnissen und Erfahrungen grundsätzlich reduzieren.

Unsicherheiten bei der Maßnahmenauswahl ergeben sich z. B. in folgenden Fällen

- Die Ursachen für Belastungen, die bisher das Erreichen des guten Zustands / Potenzials verhindert haben, konnten noch nicht hinreichend genau identifiziert werden. Beim Zusammentreffen von Mehrfachbelastungen in einem Wasserkörper ist in einigen Fällen fachlich unklar, wie diese Belastungen sich gegenseitig beeinflussen und ggf. verstärken. In diesen Fällen ist die Auswahl geeigneter Maßnahmen(kombinationen) schwierig und kann mehr Zeit in Anspruch nehmen.
- Ausreichende Kenntnisse über einzelne natürliche Prozesse fehlen. Beispielsweise gibt es noch Erkenntnisdefizite zu Möglichkeit und Dauer der Wiederbesiedlung von Gewässern mit hohen Artendefiziten, wenn intakte Gewässer mit entsprechendem Artenpool (zu) weit entfernt sind oder Unsicherheiten bei der Identifikation geeigneter Strahlursprünge und Konzeption von Trittsteinen in ausreichendem Abstand.
- Belastungen sind bekannt, umsetzbare Maßnahmen können aufgrund der Art der Belastung aber nicht abgeleitet werden, da solche Maßnahmen (noch) nicht kurzfristig verfügbar sind. Maßnahmen, die heute technisch unmöglich oder unverhältnismäßig teuer sind, sind es in Zukunft ggf. nicht mehr.

Unsicherheiten bei der Maßnahmenumsetzung ergeben sich z. B. in folgenden Fällen:

- Die für eine Vielzahl von Maßnahmen zur Verbesserung des ökologischen Zustands erforderliche Verfügbarkeit von Flächen (einschließlich des Erwerbs geeigneter Flächen) an Gewässern lässt sich nur sehr eingeschränkt planen, da sie überwiegend vom Mitwirkungs- bzw. Verkaufswillen von Grundstückseigentümern, der Dauer von Flurbereinigungsverfahren etc. abhängt.
- Die Umsetzung konkreter Maßnahmen an Gewässern zur Erreichung eines guten Zustands / Potenzials ist in vielen Fällen mit rechtlich komplexen Zulassungsverfahren verbunden, deren Dauer u. a. von der Inanspruchnahme von Rechtsschutz durch Privatpersonen oder Verbänden sowie der Dauer entsprechender Gerichtsverfahren abhängt, was planerisch nur äußerst eingeschränkt kalkulierbar ist.
- In den vorgenannten Punkten spiegelt sich oftmals die fehlende Akzeptanz von Maßnahmen, die mit Einschränkungen der Gewässernutzungen oder sonstigen Flächennutzungen und/oder finanziellen Belastungen verbunden sind, wider.
- Fehlende personelle und finanzielle Ressourcen bei Externen sowie bei Behörden, z. B. bei der Vergabe sowie für Planung, Anordnung, Durchsetzung etc. von Maßnahmen, führen zu Verzögerungen.
- Demographische Entwicklungen in Regionen und Orten und deren Auswirkungen auf Gewässernutzungen können, entgegen den ursprünglichen Planungen, dazu führen, dass geplante Maßnahmen unverhältnismäßig oder sozioökonomisch unvertretbar werden (z. B. Maßnahmen der Abwasserbeseitigung bei kleinen Ortschaften im ländlichen Raum).

Unsicherheiten bei der Zielerreichung ergeben sich z. B. in folgenden Fällen:

- Die Wirkung vorgesehener Maßnahmen kann aufgrund des Einflusses natürlicher Gegebenheiten wie Effekte von Prädatoren und invasiven Arten nicht sicher vorhergesagt werden.
- Es kann nicht sicher prognostiziert werden, wann der gute Zustand / das gute Potenzial erreicht wird. Dies gilt ggf. auch für Aussagen hinsichtlich der Erreichung des guten Zustands / Potenzials nach 2027 aufgrund natürlicher Gegebenheiten.
- Bei ubiquitären Stoffen ist die Zielerreichung in der Regel nicht abschätzbar, da z. B. bei Quecksilber die Wirkung von Maßnahmen auf internationaler Ebene (Minamata-Übereinkommen) nicht genau vorhergesagt werden können, diffuse luftbürtige Einträge nicht beeinflussbar und die angewandten Monitoring-Methoden europaweit nicht harmonisiert sind.
- Der Klimawandel wird zunehmend ein Unsicherheitsfaktor aufgrund des erhöhten Auftretens von Extremereignissen (Hochwasser, Starkregen, Trockenheit, Niedrigwasser) mit Auswirkungen auf die Gewässernutzungen und den Zustand von Wasserkörpern. Die Wirkung von ergriffenen Maßnahmen beispielsweise kann durch hohe Wassertemperaturen oder zu geringe Abflüsse verzögert oder verringert werden.

- Invasive Arten in den Gewässern nehmen zu. Ihr Einfluss auf die Erreichung des guten ökologischen Zustands / Potenzials kann weiterhin nicht belastbar abgeschätzt werden.

4 Fristverlängerungen gemäß § 29 Abs. 2 und 3 WHG

Gemäß WRRL und ihrer Verankerung im Wasserhaushaltsgesetz müssen nach zweimaliger Inanspruchnahme der jeweils sechsjährigen Fristverlängerung die Ziele am Ende des dritten Bewirtschaftungszeitraums erreicht sein. Fristverlängerungen gemäß §§ 29 Abs. 2 bis 4, 44 und 47 Abs. 2 Satz 2 WHG über 2027 hinaus sind also nur noch für neu geregelte Stoffe (siehe 4.1) sowie aufgrund natürlicher Gegebenheiten (siehe 4.2) möglich.

Für die Anwendung von Fristverlängerungen bei der Aktualisierung des Bewirtschaftungsplans für den vierten Bewirtschaftungszeitraum gelten weiterhin die generellen Aussagen der LAWA-Handlungsanleitung „Gemeinsames Verständnis von Begründungen zu Fristverlängerungen nach § 29 und § 47 Absatz 2 WHG …“ [LAWA (2020a)].

Bei Inanspruchnahme von Fristverlängerungen muss der Bewirtschaftungsplan auf Wasserkörper bezogene Informationen zu folgenden Aspekten enthalten:

- Die Gründe, warum der gute Zustand bzw. das gute Potenzial bis zum Ende des vorherigen Bewirtschaftungszeitraums nicht erreicht werden konnte bzw. warum er bis zum Ende des anstehenden Bewirtschaftungszeitraums voraussichtlich nicht erreicht wird, sind darzulegen und zu erläutern (vgl. § 83 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 WHG).[2] Es sind Ausführungen dazu erforderlich, dass die Inanspruchnahme der Fristverlängerung die Verwirklichung der Ziele der WRRL in anderen Wasserkörpern innerhalb derselben Flussgebietseinheit nicht dauerhaft ausschließt oder gefährdet und mit sonstigen Umweltschutzvorschriften der EU vereinbar ist (§ 29 Abs. 2 Satz 2 WHG / Art. 4 Abs. 8 WRRL). Weiterhin ist darzulegen, dass der Zustand des Wasserkörpers, für den eine Fristverlängerung in Anspruch genommen wird, keine weitere Verschlechterung erfährt (§ 29 Abs. 2 Satz 1 WHG).
- Es müssen alle zum Zeitpunkt der Aktualisierung des Bewirtschaftungsplans für die Erreichung des guten Zustands / des guten Potenzials für erforderlich gehaltenen Maßnahmen genannt und erläutert werden, warum die Zielerreichung bis zum jeweiligen prognostizierten Zeitpunkt wahrscheinlich ist (vgl. dazu näher § 83 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 WHG bzw. Art. 4 Abs. 4 Buchst. d) WRRL).
- Es muss deutlich werden, welche Lücke zwischen den bisher schon umgesetzten Maßnahmen und ihrer Wirkung sowie daraus folgend den noch erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung des guten Zustands / Potenzials besteht (Defizitanalyse siehe [LAWA (2020f)]).
- Die Angaben zum prognostizierten Zielerreichungszeitpunktes vor dem Hintergrund der noch erforderlichen Maßnahmen müssen in den Bewirtschaftungsplänen mit Bezug zu den betreffenden Wasserkörpern dargelegt werden.

[2] Zur Begründung der Fristverlängerungen siehe [LAWA (2020a)]. Für den Fall der Fristverlängerung wegen natürlicher Gegebenheiten über 2027 hinaus bedarf es zusätzlicher Angaben (s. Kap. 4.2).; Weitere Rechtsprechung (vor allem Vorabentscheidungsverfahren beim EuGH (Rs.C-391/25)) ist zu berücksichtigen

-

4.1 Fristverlängerungen für den „Sonderfall Stoffe“ gemäß § 29 Abs. 2, Abs. 3 Satz 1 bzw. § 44, § 47 Abs. 2 Satz 2 WHG

Zu dieser Fallgruppe zählen Stoffe, für die nach 2015 eine Aktualisierung von UQN (Oberflächengewässer) bzw. von Schwellenwerten (Grundwasser) erfolgt ist, kurz: für „Stoffe mit verschärften UQN/Schwellenwerten“ bzw. „neu aufgenommene Stoffe“.

Bei Oberflächengewässern gelten aufgrund der Änderung von UQN und der Aufnahme zusätzlicher Stoffe in die OGewV 2016 (§ 5 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 und § 7 Abs. 1 OGewV 2016) für die Stoffe der Anlage 8 (chemischer Zustand) gemäß geänderter Umweltqualitätsnorm-Richtlinie (UQN-RL) sowie für die Stoffe der Anlage 6 (flussgebietsspezifische Stoffe) im Rahmen des ökologischen Zustands die Fristen gemäß nachfolgender Tabelle.[3] Bei einer künftigen Änderung von UQN (bspw. im Rahmen des „water package“[4] auf EU - Ebene) ist nachfolgende Tabelle (Tab. 1) entsprechend fortzuführen.

Tabelle 1 Übersicht zu Fristen zur Einhaltung der UQN in Oberflächengewässern (Quelle: Umweltbundesamt)[5]

Stoffgruppe	Stoffe	Frist zur Einhaltung der Umweltqualitätsnormen	Maximale Fristverlängerung bis (sofern nicht das Vorliegen natürlicher Gegebenheiten geltend gemacht wird)
2015	Anlage 6 OGewV ohne Stoffgruppe 2021 und 2027, Anlage 8 OGewV ohne Stoffgruppe 2021 und 2027 (einschließlich Nitrat)	2015	2027
2021	In Anlage 8 Tabelle 1 Spalte 4 OGewV aufgeführte Stoffe (überarbeitete UQN)	2021	2033
2027	In Anlage 6 iVm. § 5 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 OGewV, Anlage 8 Tabelle 1 Spalte 5 OGewV aufgeführte Stoffe (neu geregelte Stoffe)	2027	2039

Für das Grundwasser wurden mit der Novellierung der Grundwasserverordnung 2017 in Anlage 2 Schwellenwerte für Nitrit und ortho-Phosphat neu aufgenommen. Der Systematik der WRRL bzw. der UQN-RL und auch der Diskussionen zur GwRL im Zusammenhang mit dem sogenannten „water package“ folgend, ist davon

[3] Siehe auch [LAWA (2020c)] und [LAWA (2020d)]
[4] Am 26.10.2022 wurde von der europäischen Kommission (KOM) ein Vorschlag für die Überarbeitung der WRRL und ihrer beiden Tochterrichtlinien (GWRL, UQN-RL) veröffentlicht. Am 12.09.2023 hat das Europäische Parlament (EP) seine Position zu den Richtlinienvorschlägen veröffentlicht, der Ausschuss der Ständigen Vertretungen (AStV) hat am 19.06.2024 die Verhandlungsposition des Rates gebilligt. Die Trilogverhandlungen sollen in 2025 beginnen.
[5] 5 https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/gewaesser/fluesse/ueberwachung-bewertung/chemisch#chemische-gewasserklassifikation-nach-lawa Hinweis: bei der Stoffgruppe 2021 lautet die vollständige Verweisung: § 5 Abs. 5 S. 2 Nr. 2 i.V.m. Anlage 6 OGewV sowie gemäß § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 i.V.m. Anlage 8 Tabelle 1 Spalte 4 OGewV aufgeführte Stoffe (überarbeitete Umweltqualitätsnormen)

auszugehen, dass mit Einführung von neuen oder strengeren Schwellenwerten beim Grundwasser eine entsprechende Vorgehensweise bezüglich Fristverlängerungen wie bei Oberflächengewässern zur Anwendung kommt – auch wenn dies in der GrwV nicht so explizit verankert ist, wie in der OGewV.

Für die Stoffe Nitrit und ortho-Phosphat, die erstmals im aktualisierten Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm 2021 zu berücksichtigen waren, wäre bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen eine zweimalige Fristverlängerung, also bis maximal 2033, möglich.

4.2 Fristverlängerungen über 2027 hinaus aufgrund von „natürlichen Gegebenheiten“ unter den Voraussetzungen des § 29 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 WHG

Eine Verlängerung der Frist zur Erreichung des guten Zustands / Potenzials über das Jahr 2027 hinaus ist auf der Grundlage der geltenden WRRL zulässig, wenn sich die Ziele aufgrund der „natürlichen Gegebenheiten“ bis 2027 bzw. bis zur maximalen Fristverlängerung für den oben dargestellten „Sonderfall Stoffe“ nicht erreichen lassen (§ 29 Abs. 3 Satz 2 WHG i.V.m. § 29 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 WHG bzw. Art. 4 Abs. 4 c) WRRL), und alle entsprechenden Maßnahmen bereits ergriffen wurden. Der Begriff „natürliche Gegebenheiten“ und die Voraussetzungen dafür sind weit auszulegen (vgl. [CIS WD (2017b)]).

„Natürliche Gegebenheiten“ sind nach dem Verständnis der EU-KOM und der Wasserdirektoren [vgl. CIS WD (2017b)] alle natürlich in einem Einzugsgebiet ablaufenden Prozesse und Bedingungen, welche die Geschwindigkeit der Wiederherstellung eines guten Zustandes oder Potenzials von Wasserkörpern bestimmen (z. B. hydrologisch, morphologisch, hydrogeologisch, chemisch, biologisch usw.). Das Erreichen des guten Zustands / Potenzials wird also nicht als unmöglich angesehen, aber es wird eingeschätzt, dass natürlich gegebene Faktoren dafür sorgen, dass sich das Gewässer trotz Ergreifens aller als notwendig angesehener Maßnahmen erst zu einem späteren Zeitpunkt als 2027 zum guten Zustand / Potenzial hin entwickelt. „Natürliche Gegebenheiten“ in diesem Sinne umfassen auch Umstände, aufgrund derer der Wiederherstellungsprozess durch Folgewirkungen früherer menschlicher Aktivitäten verzögert wird.

Nach dem Verständnis der EU-Wasserdirektoren ist eine weitere Voraussetzung für eine Fristverlängerung über 2027 hinaus aufgrund von „natürlichen Gegebenheiten“, dass alle für die Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen im Bewirtschaftungsplan benannt und bis spätestens 2027 „ergriffen“ sein müssen.

In der LAWA wurde ein gemeinsames Verständnis, wann eine Maßnahme als „ergriffen“ anzusehen ist, für den Umgang mit Fristverlängerungen und bei der Aufstellung der Maßnahmenprogramme als erforderlich angesehen. Mit Blick auf die Berichterstattung zur Umsetzung der Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie [LAWA (2019c)] wurde entschieden, in Deutschland eine 5-stufige Aufteilung von Umsetzungsständen anzuwenden. Eine Maßnahme gilt demnach als „ergriffen“, wenn sie „laufend“, „fortlaufend“ oder „abgeschlossen“ ist. Das Schema in Anhang 1 zeigt die fünf Einstufungen mit einer nicht abschließenden Auflistung von Beispielen

und deren Zuordnung zu den einzelnen Stufen bzw. dem Status der Maßnahmenumsetzung.

Zudem muss in einer Prognose für jeden Wasserkörper, für den eine Fristverlängerung in Anspruch genommen wird, dargelegt werden, aufgrund welcher Merkmale (welche Qualitätskomponente/ n, welcher „natürlicher Gegebenheiten“) und bis wann (Zeitraum bzw. Zeitpunkt) die Maßnahmen vermutlich ihre volle Wirkung entfalten und der gute Zustand / das gute Potenzial sich erwartungsgemäß einstellt.

Hinweis: Abgrenzung zur Festsetzung weniger strenger Bewirtschaftungsziele

Eine Fristverlängerung aufgrund von „natürlichen Gegebenheiten“ über 2027 hinaus kann für die Fälle in Anspruch genommen werden, in denen bis 2027 alle Maßnahmen ergriffen werden, aber die Maßnahmenwirkungen aufgrund natürlicher Prozesse erst mit Zeitverzug eintritt. Solche natürlichen Prozesse, zum Beispiel beim Abbau chemischer Belastungen, können Zeiträume von mehr als 100 Jahren in Anspruch nehmen. Je länger sich der zeitliche Horizont bis zur erwarteten Zielerreichung spannt, desto unsicherer kann die zeitliche Prognose sein. Bei sehr langfristigen Prognosen wird im Einzelfall zu prüfen sein, ob diese tatsächlich belastbar sind und ob ggf. eher eine Festsetzung von weniger strenger Bewirtschaftungszielen infrage kommt.

5 Festlegung abweichender (weniger strenger) Bewirtschaftungsziele – Ausnahme gemäß § 30, § 44, § 47 Abs. 3 Satz 2 WHG

Für Wasserkörper, die durch menschliche Tätigkeiten so beeinträchtigt sind oder deren natürliche Gegebenheiten so beschaffen sind, dass nach aktuellem Kenntnisstand die Erreichung des guten Zustands / Potenzials entweder unmöglich ist oder mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verbunden wäre, können unter den Voraussetzungen des § 30 Satz 1 Nummer 2 bis 4 WHG abweichende (= weniger strenge) Bewirtschaftungsziele (WSBZ) festgelegt werden. Für Küstengewässer verweist § 44 auf § 30 WHG. § 47 Absatz 3 Satz 2 WHG regelt die entsprechende Anwendung des § 30 WHG für Grundwasserkörper hinsichtlich des mengenmäßigen und des chemischen Zustandes.

Anhaltspunkte dafür, welche Voraussetzungen für die Ausweisung von WSBZ anzunehmen sind, wie eine Prüfung erfolgen sollte und welche potenziellen Anwendungsfelder bestehen können, können u. a. den folgenden CIS-Dokumenten entnommen werden:

- CIS Guidance Document No. 20 on Exemptions to the Environmental Objectives, European Communities, 2009
- CIS WD (2017b) - Natural Conditions in relation to WFD Exemptions

Für die Anwendung in Deutschland kann unter anderem neben dem LAWA-Dokument „Gemeinsames Verständnis von Begründungen zu Fristverlängerungen nach § 29 und § 47 Absatz 2 WHG (Art. 4 Abs. 4 WRRL) und abweichenden Bewirtschaftungszielen nach § 30 und § 47 Absatz 3 Satz 2 WHG (Art. 4 Abs. 5 WRRL“ [LAWA (2020a)] auf den Abschlussbericht des UFZ-Projekts "Unverhältnismäßige Kosten nach EG-Wasserrahmenrichtlinie – Praxistest des Neuen Leipziger Ansatzes zur Begründung weniger strenger Umweltziele" [LAWA (2017)] verwiesen werden.

5.1 Prüfprozess zur Ausweisung von weniger strengen Bewirtschaftungszielen

Für die Ausweisung weniger strenger Ziele sieht die WRRL die Einhaltung spezifischer Vorgaben vor, die in Art. 4 Abs. 5 WRRL niedergelegt sind und die entsprechend in § 30 WHG übernommen wurden. Der sich daraus ergebende komplexe Prüfungsprozess ist in Abbildung 2 schematisch dargestellt.

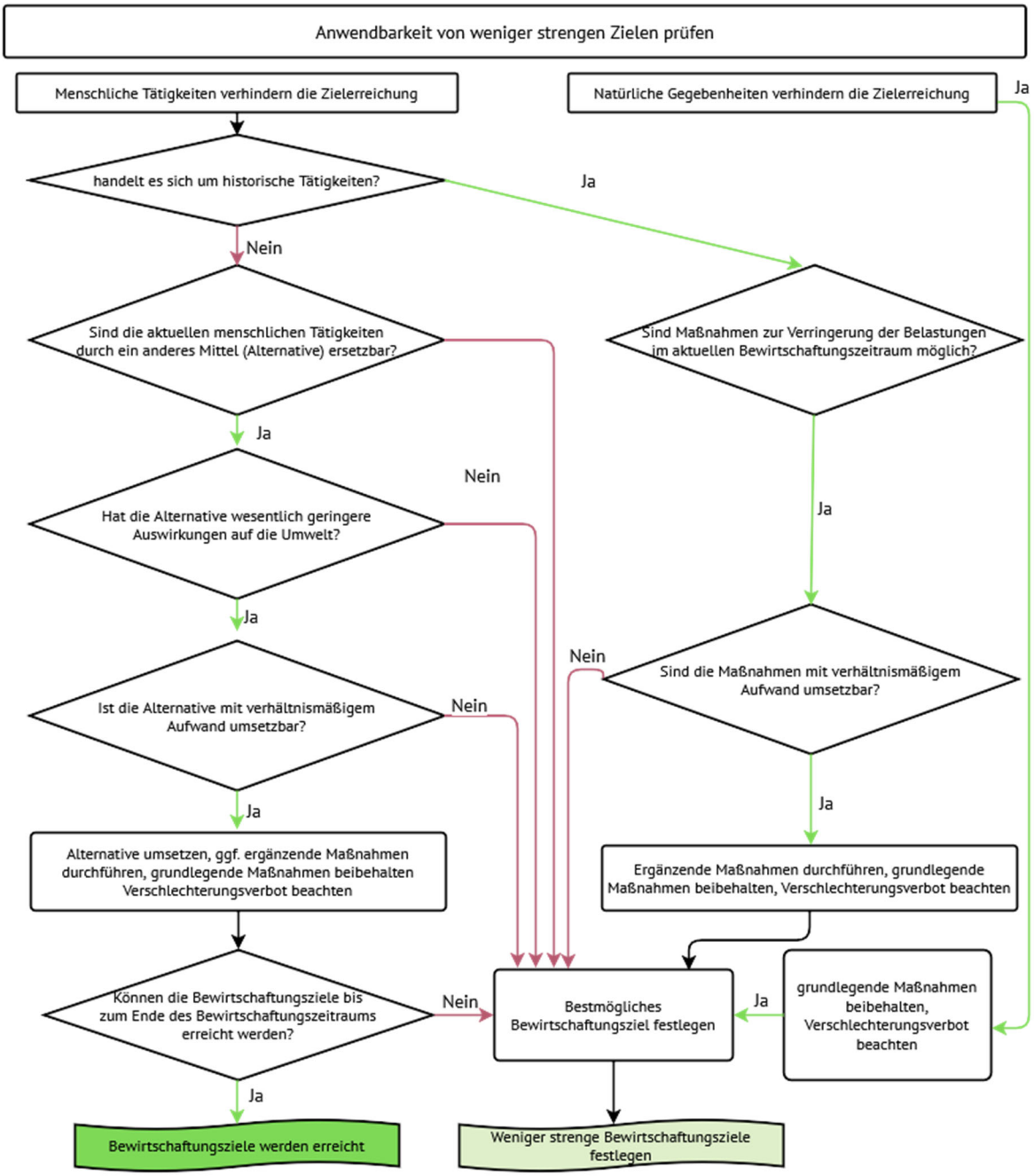


Abbildung 2: Arbeitsschritte zur Ausweisung von WSBZ

Unter menschliche Tätigkeiten fallen alle anthropogenen Einflüsse auf den Gewässerzustand, wie z. B. noch andauernde/laufende Gewässernutzungen für Transport, Energiegewinnung, Land- und Rohstoffgewinnung, Hochwasserschutz, Tourismus, Fischerei, Wasserentnahmen für Trinkwasser, Bewässerung und Industrie, Gewässerausbau, Braunkohlebergbau (Grundwasserentnahmen des aktiven Braunkohlebergbaus übersteigen die Grundwasserneubildung oder Eintrag von Eisen und Sulfat in Oberflächengewässer). Auch abgeschlossene (historische) menschliche Tätigkeiten fallen hierunter, wie z. B. Alterzbergbau mit andauernden Einträgen von Cadmium, Nickel, Arsen, Zink, Kupfer aus Entwässerungsanlagen sowie diffusen Quellen (Halden).

Natürliche Gegebenheiten sind dann Ursache für die Unmöglichkeit bzw. Unverhältnismäßigkeit der Erreichung des guten Zustandes/Potenzials, wenn natürliche Belastungen vorliegen oder natürliche Verhältnisse die Sanierung einer Belastung dauerhaft verhindern bzw. unverhältnismäßig erscheinen lassen. Für erhöhte natürliche Hintergrundkonzentrationen kommt eine Ausnahme nach § 30 WHG jedoch nicht in Betracht (Hinweis: Natürlicherweise erhöhte Hintergrundwerte sind bei der Zustandsermittlung zu berücksichtigen; nur wenn anthropogene Einwirkungen vorliegen, die zur Überschreitung von Grenz- oder Schwellenwerten führen, sind Ausnahmen zu prüfen). In Anlehnung an [CIS WD (2017b)] umfassen „natürliche Gegebenheiten“ auch Umstände, unter denen die Erreichung der Ziele durch Folgewirkungen früherer menschlicher Aktivitäten, einschließlich künstlich hergestellter Stoffe, unmöglich oder mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verbunden wäre.

Die Erreichung des guten Zustands / Potenzials ist nach derzeitigem Kenntnisstand unmöglich in Fällen

- der technischen Unmöglichkeit, d. h. es existieren nach derzeitigem Stand der Wissenschaft und Technik keine geeigneten Maßnahmen, um den guten Zustand / das gute Potenzial zu erreichen
- der rechtlichen Unmöglichkeit auf Grund von nicht auflösbaren Konflikten mit anderen Rechtsgebieten
- in Situationen, in denen bspw. ein fortlaufend bestehender Schadstoffeintrag gegeben ist und sich dadurch eine Behebung der Belastungsursache der Kontrolle eines Mitgliedstaates entzieht (gemäß CIS WD 2017 b).

Die Erreichung des guten Zustands / Potenzials ist nach derzeitigem Kenntnisstand mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verbunden, wenn zwar theoretisch der gute Zustand / das gute Potenzial erreicht werden könnte, aber einen derartig hohen finanziellen oder technischen Aufwand erfordern würde, dass es den Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen widersprechen würde. Dies setzt voraus, dass die Kosten im Vergleich zum Nutzen nicht mehr verhältnismäßig sind bzw. der Aufwand der WRRL-Maßnahmenumsetzung in einem Missverhältnis zu dem Grad oder der Dauerhaftigkeit der Zielerreichung stehen. Zur Begründung eines unverhältnismäßig hohen Aufwands ist eine transparente Kosten-Nutzen-Betrachtung erforderlich.

Weitere Voraussetzung ist, dass keine bessere Umweltoption besteht (§ 30 Satz 1 Nummer 2 WHG). Es muss geprüft werden, ob der Zweck (ökologische und sozioökonomische Erfordernisse), dem die menschlichen Tätigkeiten dienen, die Ursache für die Nicht-Erreichung des guten Zustands/Potenzials sind, nicht durch andere Tätigkeiten, die wesentlich geringere nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt hätten und nicht mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden wären, erreicht werden kann.

Das gilt nur für Fälle noch andauernder menschlicher Tätigkeiten, da nur hier eine andere, weniger nachteilige Handlungsoption möglich wäre und in Betracht kommen kann. Bei abgeschlossenen(historischen) menschlichen Tätigkeiten (z. B. Altbergbau) ist nachträglich keine andere bessere Umweltoption mehr möglich.

Es muss ein Vergleich mit Handlungsalternativen, die demselben ökologischen oder sozioökonomischen Erfordernis dienen und diesbezüglich ebenso/annähernd vergleichbar wirksam sind, durchgeführt werden. Diese stellen dann keine bessere Umweltoption dar, wenn sie keine wesentlich geringeren nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt haben oder mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden sind.[6] Wenn bessere Alternativen vorhanden sind, können keine weniger strengen Bewirtschaftungsziele festgelegt werden.

Außerdem müssen weitere Verschlechterungen des Gewässerzustands vermieden werden (§ 30 Satz 1 Nr. 3 WHG), d. h. es gilt das Verschlechterungsverbot.

Gemäß § 30 Satz 1 Nr. 4 WHG muss als WSBZ der bestmögliche ökologische Zustand / das bestmögliche ökologische Potenzial festgelegt werden. In der Regel soll diese Festlegung komponentenscharf erfolgen.

Es besteht ein Optimierungsgebot („Optimum des Machbaren und Finanzierbaren“), so dass es keinesfalls zulässig wäre, ohne weitere Prüfung den Status quo als abweichendes Bewirtschaftungsziel festzulegen. Es ist der Zustand als Bewirtschaftungsziel (WSBZ) festzulegen, der technisch innerhalb des anstehenden Bewirtschaftungszeitraums realisierbar und mit verhältnismäßigem Aufwand erreichbar ist.

Soweit das weniger strenge Bewirtschaftungsziel die biologischen Qualitätskomponenten des ökologischen Zustands bzw. des ökologischen Potenzials von Oberflächenwasserkörpern betrifft, muss prognostiziert werden, welcher Zustand für die bewertungsrelevanten [Qualitäts-] Komponenten, die noch nicht in der Klasse „gut“ sind, mit diesen Maßnahmen innerhalb dieses Bewirtschaftungszeitraums erreicht werden wird. Bezüglich der biologischen Qualitätskomponenten erscheint es ausreichend, wenn für die jeweilige Qualitätskomponente die zu erreichende Klasse (z. B. „mäßig“) angegeben wird. Dieser prognostizierte Zustand ist der „bestmögliche Zustand“, der als abweichendes Bewirtschaftungsziel festzulegen ist.

Soweit das weniger strenge Bewirtschaftungsziel stoffbezogene UQN betrifft, wird das Ziel durch den im bestmöglichen Zustand erreichbaren Wert festgelegt. Dabei sind Schwankungen, die sich aus probenahme- und analysentechnischen Gründen oder infolge regionaler Besonderheiten ergeben, zu berücksichtigen, d. h. der Wert ist mit einer hinreichenden Zuverlässigkeit und Genauigkeit zu ermitteln (z. B. als Vielfaches einer UQN). Für Grundwasserkörper sollten auch Schwankungen, die sich aus der hydrogeologischen und hydrochemischen Variabilität des Untergrundes ergeben, berücksichtigt werden. Der Aufwand für die Abschätzung muss vertretbar bleiben. Spätere ggf. genauere Erkenntnisse fließen in die Überprüfung in der jeweils folgenden Bewirtschaftungsperiode ein (siehe [LAWA (2012)]).

Es müssen die verhältnismäßigen Maßnahmen, die im kommenden Bewirtschaftungszeitraum durchzuführen sind, ermittelt und bestimmt werden. Im Maßnahmenprogramm sind diese Maßnahmen festzuhalten.

Die Festlegung von WSBZ darf die Verwirklichung der Bewirtschaftungsziele in anderen Wasserkörpern der Flussgebietseinheit nicht dauerhaft ausschließen oder

[6] Zu den Einzelheiten siehe [LAWA (2012)], Arbeitsschritt 2 A

gefährden (§ 30 Satz 2 in Verbindung mit § 29 Absatz 2 Satz 2 WHG). Dies ist bei Bedarf im Rahmen einer Abstimmung über geeignete bestehende Strukturen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Flussgebiet sicherzustellen.

WSBZ werden grundsätzlich für den Zeitraum eines Bewirtschaftungszeitraums festgelegt und müssen im Rahmen der Aktualisierung des Bewirtschaftungsplans alle 6 Jahre überprüft werden. Damit wird sichergestellt, dass bei Wegfallen oder Änderung der Voraussetzungen im Sinne des § 30 WHG das festgelegte weniger strenge Bewirtschaftungsziel aufgehoben oder angepasst wird.

5.2 Bereitzustellende Informationen

Nach § 83 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 WHG sind abweichende bzw. weniger strenge Bewirtschaftungsziele und die Gründe hierfür in den Bewirtschaftungsplan aufzunehmen.

Im jeweiligen Bewirtschaftungsplan sind folgende Angaben erforderlich:

- Eindeutige Benennung und Kennzeichnung aller Wasserkörper, für die WSBZ festgelegt werden in Tabellen und Karten
- Darstellung der Gründe/Ursachen für die Zielverfehlung/das Nicht-Erreichen des guten Zustandes/Potenzials
- wenn aktuelle menschliche Tätigkeiten Ursache für die Zielverfehlung sind: Darstellung der Alternativenprüfung und Darlegung, warum keine Alternativen in Betracht kommen, die wesentlich geringere nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt hätten und nicht mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden wären
- Darlegung, warum eine weitere Verschlechterung des Gewässerzustandes nicht zu besorgen ist bzw. ggfs. welche Maßnahmen durchgeführt werden, um dies sicherzustellen
- Begründung für die Maßnahmenauswahl, Darstellung der gewählten Maßnahmen, ihrer Eignung und Verhältnismäßigkeit
- Darstellung des festgelegten weniger strengen Bewirtschaftungsziels für die beeinflussten Qualitätskomponenten bzw. Qualitätsnormen sowie der Begründung für den Umfang bzw. das Ausmaß der Abweichung
- Darstellung der erfolgten Koordinierung, die sicherstellt, dass die Erreichung der Bewirtschaftungsziele in anderen Wasserkörpern innerhalb der derselben Flussgebietseinheit nicht dauerhaft ausgeschlossen oder gefährdet wird

In Bezug auf die Begründung eines unverhältnismäßig hohen Aufwands wird folgende Darlegung empfohlen:

- Zusammenstellung bereits umgesetzter Maßnahmen und des damit verbundenen Aufwandes (= Darstellung des bereits geleisteten Beitrags zur Verbesserung des Zustandes/ Potenzials)
- Beschreibung aller noch erforderlichen und technisch umsetzbaren Maßnahmen zur Erreichung des guten Zustandes/Potenzials (= Darstellung des Deltas zwischen Ist und Soll)
- Abschätzung des Aufwandes zur Umsetzung dieser erforderlichen Maßnahmen

- Abschätzung der (dauerhaften) Wirksamkeit dieser Maßnahmen
- Abwägung der Verhältnismäßigkeit (z. B. durch Bewertung der Relation von Aufwand (z. B. in Form von Kosten) und Nutzen). Dabei sollte auch das Verhältnis der Höhe der Kosten der Maßnahmen zum Ausmaß und der Dauerhaftigkeit der Zielerreichung einbezogen werden.

Aufgrund des Umfangs der Informationen können die Gründe für die bzw. Angaben und Informationen zur Ausweisung von WSBZ in Hintergrunddokumenten nochmals zusätzlich dargestellt werden.

6 Umgang mit Fällen, in denen die Zielerreichung grundsätzlich möglich, aber eine (vollständige) Maßnahmenumsetzung über 2027 hinaus andauert

Die Vielzahl der erforderlichen Maßnahmen und die Mehrfachbelastungen von Wasserkörpern führen dazu, dass die ehrgeizigen Ziele der WRRL innerhalb der von der Richtlinie festgelegten Fristen nicht in allen Wasserkörpern erreichbar sind.

Davon betroffen sind verschiedene Maßnahmenbereiche, insbesondere die Umsetzung von Maßnahmen zur Herstellung der ökologischen Durchgängigkeit sowie zur Verbesserung der Gewässerstruktur und des Wasserhaushalts.

Gründe für eine verzögerte Maßnahmenumsetzung sind z. B.:

- fehlende bzw. begrenzte finanzielle oder personelle Ressourcen bei den zuständigen Behörden, Maßnahmenträgern und Planungsbüros,
- fehlende Flächenverfügbarkeit,
- Umgang mit alten Rechten,
- teilweise Untätigkeit von Maßnahmenträgern,
- fehlende Akzeptanz, fehlendes Verständnis für die Notwendigkeit der Umsetzung von Maßnahmen und den damit verbundenen Kosten in Teilen der Bevölkerung,
- bestehende konkurrierende Nutzungsinteressen,
- verschiedene Ebenen und/oder Rechtsbereiche, die sich überlagern und Zielkonflikte verursachen.

Es stellt sich die Frage, wie mit Wasserkörpern umzugehen ist, in denen die Erreichung des guten Zustands / Potenzials grundsätzlich möglich ist, aber die Umsetzung aller erforderlichen Maßnahmen über 2027 hinaus andauern wird oder erst nach 2027 begonnen werden kann und für die keine der geregelten Fristverlängerungen oder Ausnahmen in Anspruch genommen werden können. Für den Umgang mit den daraus resultierenden Zielverfehlungen hält die WRRL keinen Lösungsansatz bereit.

Innerhalb der LAWA besteht Einigkeit, dass es weiterhin Ziel der Bewirtschaftungsplanung ist, die Ziele der WRRL auch in diesen Wasserkörpern ohne Absenkung der Anforderungen zu erreichen. Dafür wird aber Zeit über 2027 hinaus benötigt.

Vor diesem Hintergrund wird für derartige Fälle der sogenannte „Transparenz-Ansatz“ empfohlen: Zusätzlich zur Begründung „natürliche Gegebenheiten“ (soweit die notwendigen Maßnahmen schon ergriffen sind) werden Fristverlängerungen aufgrund „technischer Durchführbarkeit“ und „unverhältnismäßig hoher Kosten“ über 2027 hinaus in Anspruch genommen. Die weitere Inanspruchnahme dieser Fristverlängerungsgründe soll verbunden werden mit einer wasserkörperspezifischen, transparenten und nachvollziehbaren Darlegung („distance-to-target“- Analyse) der Maßnahmen zur Zielerreichung, einer (gestaffelten) Zeitplanung zur Maßnahmenumsetzung und der Gründe, warum die Umsetzung über 2027 hinaus andauert, sowie einer Prognose zur Zielerreichung.

Dabei werden im Bewirtschaftungsplan und gegebenenfalls in ergänzenden öffentlich zugänglichen landesspezifischen Hintergrunddokumenten folgende Grundsätze erfüllt:

- Probleme und gewählte Lösungsansätze werden für jeden Wasserkörper transparent und nachvollziehbar dargelegt.
- Es wird angegeben bzw. erläutert, aufgrund welcher Datenlage und welcher Methodik welche Maßnahmen zur Zielerreichung identifiziert wurden und aus welchen Gründen ihre Umsetzung über 2027 hinaus andauert.
- Es wird eine Aussage zur Maßnahmenumsetzung getroffen und wann voraussichtlich das Ziel erreicht wird.

Literaturverzeichnis

CIS Guidance Document No. 20 (2009) Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC); Guidance Document No. 20, Guidance Document on Exemptions to the Environmental Objectives, European Communities, 2009 Guidance document on exemptions to the environmental objectives. Guidance document No 20 Publications Office of the EU

CIS WD (2017a) Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive and the Floods Directive: Clarification on the application of WFD Article 4(4) time extensions in the 2021 RBMPs and practical considerations regarding the 2027 deadline, Document endorsed by EU Water Directors at their meeting in Malta on 15-16 June 2017

CIS WD (2017b) Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive and the Floods Directive: Natural Conditions in relation to WFD Exemptions, Document endorsed by EU Water Directors at their meeting in Tallinn on 4-5 December 2017

LAWA (2012) LAWA-Arbeitsprogramm Flussgebietsbewirtschaftung, Produktdatenblatt 2.4.4: Handlungsempfehlung für die Ableitung und Begründung weniger strenge Bewirtschaftungsziele, die den Zustand der Wasserkörper betreffen

LAWA (2017) Abschlussbericht des UFZ-Projekts "Unverhältnismäßige Kosten nach EGWasserrahmenrichtlinie - Praxistest des Neuen Leipziger Ansatzes zur Begründung weniger strenger Umweltziele")

LAWA (2019a) Handlungsanleitung für ein harmonisiertes Vorgehen zur Bewertung flussgebietsspezifische Schadstoffe bei der Einstufung des ökologischen Zustands/Potenzials der Oberflächenwasserkörper, Anlage 2 Steckbriefe der relevanten flussgebietsspezifischen Schadstoffe nach Anlage 6 OGewV 2016

LAWA (2019b) Empfehlung für die Begründung von Fristverlängerungen auf Grund von „natürlichen Gegebenheiten“ für die Ökologie

LAWA (2019c) Empfehlungen zur Aufstellung, Überprüfung und Aktualisierung von Hochwasserrisikomanagementplänen

LAWA (2020a) Handlungsanleitung: „Gemeinsames Verständnis von Begründungen zu Fristverlängerungen nach § 29 und § 47 Abs. 2 WHG (Art. 4 Abs. 4 WRRL) und abweichenden Bewirtschaftungszielen nach § 30 und § 47 Abs. 3 Satz 2 WHG (Art. 4 Abs. 5 WRRL)“

LAWA (2020b) Handlungsanleitung für ein harmonisiertes Vorgehen bei der Einstufung des chemischen Zustands der Oberflächenwasserkörper, Anhang 2 Steckbriefe der relevanten und neu geregelten Stoffe nach Anlage 8 OGewV 2016

LAWA (2020c) Begründung von Fristverlängerungen aufgrund natürlicher Gegebenheiten für die flussgebietsspezifischen Schadstoffe (Stoffe der Anlage 6 OGewV 2016)

LAWA (2020d) Begründung von Fristverlängerungen aufgrund natürlicher Gegebenheiten für die Stoffe der Anlage 8 OGewV (2016)

LAWA (2020e) Empfehlungen für die Schätzung des Zeithorizonts für die Zielerreichungsprognose zur Reduzierung der Nitratbelastung im Grundwasser bei der Begründung von Fristverlängerungen auf Grund von „natürlichen Gegebenheiten“

LAWA (2020f) Vorgehen für eine harmonisierte Berichterstattung in den Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen für den dritten Bewirtschaftungszeitraum

Anlage 1: Übersicht Umsetzungsstatus von Maßnahmen

