Wasserpreise und Ökosystemdienstleistungen – ökonomische Instrumente der WRRL

am Mittwoch, dem 13. Januar 2010 von 9:30 bis 17:00 Uhr
im Robert Havemann Saal des Hauses für Demokratie und Menschenrechte in Berlin

Ökonomische Aspekte der EG-Wasserrahmenrichtline + Anmerkungen zur WRRL-Umsetzung

Michael Bender
GRÜNE LIGA e.V.
Bundeskontaktstelle Wasser

Umweltziele der Wasserrahmenrichtlinie

Guter Zustand der Gewässer-"Körper" bis 2015

Für Oberflächengewässer:
Guter chemischer und ökologischer Zustand

Für Grundwasser:
Guter chemischer und mengenmäßiger Zustand

Für künstliche und erheblich veränderte Öberflächengewässer:
Gutes ökologisches Potential

Zugleich gilt ein **Verschlechterungsverbot** für alle Gewässer

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Verschlechterungsverbot nach WRRL:

Artikel 4 (1)

In Bezug auf die Umsetzung der in den Bewirtschaftungsplänen festgelegten Maßnahmenprogramme gilt folgendes: (...)

Verschlechterungsverbot nach WHG:

§ 25a Bewirtschaftungsziele

(1) Oberirdische Gewässer sind, soweit sie nicht als künstlich oder erheblich verändert eingestuft werden, so zu bewirtschaften, dass

1. eine nachteilige Veränderung ihres ökologischen und chemischen Zustands vermieden wird (...)

§ 33a Bewirtschaftungsziele

(1) Das Grundwasser ist so zu bewirtschaften, dass

1. eine nachteilige Veränderung seines mengenmäßigen und chemischen Zustands vermieden wird, (...)

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Ökonomische Aspekte – Umweltziele

- unverhältnismäßig hohe Kosten sind neben der technischen Durchführbarkeit regelmäßige Voraussetzung für Ausnahme-regelungen vom Umweltziel des guten Zustands:
  => erheblich veränderte und künstliche Gewässer
  => Fristverlängerung, Festlegung minderer Umweltziele
  => Verschlechterung

- weiteres Kriterium ist, dass die nutzbringenden Ziele, bzw. die ökologischen und sozioökonomischen Erfordernisse, denen die Veränderung von Wasserkörpern dient, nicht durch andere Mittel erreichbar sind, die eine wesentlich bessere Uweltoption darstellen
  => Verschlechterungsverbot + HMWB-Ausweisung

- Nutzen der neuen Änderungen für Gesundheit, Sicherheit oder nachhaltige Entwicklung > Nutzen der WRRL-Ziele => Artikel 4.7

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen

Die Mitgliedstaaten der EU sollen bis zum Jahre 2010 dafür sorgen, dass die Wassergebührenpolitik angemessene Anreize für den Benutzer darstellt, Wasserressourcen effizient zu nutzen. Dabei sollen die verschiedenen Wassernutzungen (Industrie, Haushalte, Landwirtschaft, ...) unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips einen angemessenen Beitrag zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen leisten, einschließlich umwelt- und ressourcenbezogener Kosten (Artikel 9 WRRL).

Strittig ist zwischen der EU und einigen Mitgliedsstaaten die Interpretation der Definition der Wasserdientsleistungen (Artikel 2):
Umfasst die **Aufstauung und Speicherung von Oberflächen- und Grundwasser für wirtschaftliche Tätigkeiten jeder Art** auch die Landwirtschaft, die Binnenschiffahrt, den Bergbau, den Hochwasserschutz? Ein Vertragsverletzungsverfahren läuft.

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Entnahmen sind auch „Wasserdienstleistungen“

„Solange kein anderes Instrument geschaffen wird, um die Umwelt- und Ressourcenkosten dem Verursacher anzulasten, ist [die Erhebung von Wasserentnahmeentgelten] sogar geboten“ (UBA).

Fazit:

1. Die „Umwelt- und Ressourcenkosten“ des Braunkohletagebaus müssen ermittelt werden.

2. Die WRRL lässt Spielraum, inwieweit Verursacher zur Kostendeckung beitragen sollen. Die Befreiung vom Entgelt ist aber eine gegenläufige Subvention.

3. Das Wassernutzungsentgelt ist ein geeignetes und praktikables Instrument, um derartige Kosten Verursachern zuzuordnen.

„**Wasserdienstleistungen**:
alle Dienstleistungen, die für Haushalte, öffentliche Einrichtungen oder wirtschaftliche Tätigkeiten jeder Art folgendes zur Verfügung stellen:
a) Entnahme, Aufstauung, Speicherung, Behandlung und Verteilung von Oberflächen- oder Grundwasser (...)“

(Art. 2 WRRL)

„Die Mitgliedstaaten berücksichtigen unter Einbeziehung der wirtschaftlichen Analyse (...) und insbesondere unter Zugrundelegung des Verursacherprinzips den Grundsatz der Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen einschließlich umwelt- und ressourcenbezogener Kosten.“

(Art. 9 Abs. 1 WRRL)

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Entgelt-Aufkommen für im Braunkohlebergbau gefördertes Wasser Brandenburg (2005)

Modellrechnung 1:
Entgeltpflicht nur für „kommerziell genutztes“ Grundwasser (21,0 Mio m³)

- bei ermäßigtem Satz (0,02 •/m³) = tatsächliches Aufkommen*	420.000 •
- bei regulärem Satz (0,10 •/m³)	2.100.000 •

Modellrechnung 2:
Entgeltpflicht für gesamte abgeleitete Menge (330,4 Mio m³)

- bei ermäßigtem Satz (0,02 •/m³)	6.608.000 •
- bei regulärem Satz (0,10 •/m³)	33.040.000 •

*2005 galten 21 Mio m³ als „kommerziell genutzt“ und waren daher ermäßigt entgeltpflichtig

Anmerkung zur Zweckbindung des Entgeltaufkommens:
Die Verwendung für Ziele des Gewässerschutzes sollte besser festgeschrieben sein als derzeit im BbgWG (Verwendungszwecke sind auch Deichbau und Gewässerausbau).

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Ökonomische Analyse

wirtschaftliche Analyse der Wassernutzung (nach Artikel 5)

- ist Bestandteil des Berichts 2005 (erste Analyse der Flussgebiete)
- Überprüfung spätestens 2013, danach alle 6 Jahre
- geht einher mit der Analyse der Auswirkung menschlicher Tätigkeiten auf den Zustand der Oberflächengewässer und des Grundwassers
- liefert die Datengrundlagen für die Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen und die
- Beurteilung der kosteneffizientesten Maßnahmenkombinationen

Die Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete enthalten

- eine Zusammenfassung der wirtschaftlichen Analyse des Wassergebrauchs (Artikel 5 und Anhang III)
- eine Liste der Umweltziele, insbesondere Details hinsichtlich der Ausnahmetatbestände gemäß Artikel 4

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

„Ambitionierte Ziele brauchen angemessene und gerechte Finanzierung"

Bild: BDEW

Martin Weyand

bdew Energie. Wasser. Leben.

Bild: Deutsch

Steffen Pingen

DBV Deutscher Bauernverband

Bild: Jan Lesenicky / GRÜNE LIGA / Amka

Michael Bender

GRÜNE LIGA Netzwerk Ökologischer Bewegungen

BDEW: Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW) Berlin vertritt rund 1.800 Unternehmen. Diese repräsentieren rund 90 Prozent des Strom-, 60 Prozent des Nah- und Fernwärme- und 90 Prozent des Erdgasabsatzes sowie 80 Prozent der Trinkwasserförderung und etwa ein Drittel der Abwasserentsorgung in Deutschland. Martin Weyand ist Mitglied der Hauptgeschäftsführung und Hauptgeschäftsführer für Wasser/Abwasser.

DBV: Der Deutsche Bauernverband (DBV) als landwirtschaftliche Berufsvertretung vertritt über die Landesbauernverbände mehr als 90 Prozent der rund 400.000 Bauern in Deutschland. Der DBV hat die Wasserrahmenrichtlinie vom Beginn der Verhandlungen in Brüssel bis hin zur nationalen Umsetzung intensiv begleitet. Steffen Pingen ist Umweltreferent des DBV.

Grüne Liga: Michael Bender und Tobias Schäfer arbeiten in der "Bundeskontaktstelle Wasser" der GRÜNEN LIGA e.V. in Berlin im Bereich der Gewässerschutz- und Wasserpolitik, mit Schwerpunkt auf der WRRL. Die Grüne Liga ist ein Kind der politischen Wende in der DDR und wurde 1990 als Netzwerk ökologischer Bewegungen gegründet.

grobe Schätzung der Gesamtkosten der WRRL im ersten Bewirtschaftungszeitraum:

10 Md. Euro

(nach Klauer)

Tab. 1: Finanzierungsbedarf Hessens zur Umsetzung der WRRL (Stand Juli 2009)

Sektor/ Maßnahmengruppe	Kosten ohne Betriebskosten (Mio.€)			
	Umsetzungsperiode (Jahr)			Gesamtkosten (2010-2027)
	nachrichtlich: 2001-2009	2010 - 2015	2016 - 2027	
1 Grundwasser	12,1	**121,0**	**233,8**	**354,8**
1.1 in Wasserschutzgebieten	12,1	7,1	51,4	58,5
1.2 außerhalb von Wasserschutzgebieten	-	113,9[1]	182,4	296,3
2 Oberflächengewässer-Hydromorphologie*	165,7	**214,0**	**599,3**	**813,3**
2.1 Maßnahmen außer an Bundeswasserstraßen	162,3	180,0	546,8	726,8
2.2 Maßnahmen an Bundeswasserstraßen	3,5	34,0	52,5	86,5
3 Oberflächengewässer-Stoffe	882,1	**707,1**	**171,6**	**878,7**
3.1 Punktquellen	882,1	115,6	-	115,6
3.2 Diffuse Quellen (P-Erosion)	-	71,5[2]	171,6	243,1
3.3 Salzabwasser[3]	-	520,0	-	520,0
Summe Kosten K_{gesamt}	1.059,9	**1042,1**	**1004,7**	**2046,8**

* insbesondere: Maßnahmen zur Herstellung naturnaher Gewässerstrukturen und zur Herstellung der linearen Durchgängigkeit

Quelle: HMUELV, 2009

[1,2] Es wird davon ausgegangen, dass in 2010 und 2011 wegen Anlaufschwierigkeiten lediglich ein Drittel bzw. zwei Drittel des erforderlichen Maßnahmenvolumens umgesetzt werden können;

[3] Maßnahmen zur Reduzierung der Salzbelastung im Gebiet der Werra, die vom Verursacher (K+S) zu finanzieren sind.

20 LandInForm

Wichtige Wasserbewirtschaftungsfragen im Überblick

in allen deutschen Flussgebieten:

- **Hydromorphologie** – **Gewässerstruktur** und **Durchgängigkeit**
- stoffliche Belastungen – **Nährstoffe**

in einigen deutschen Flussgebieten:

- stoffliche Belastungen – **Prioritäre Stoffe / sonstige Schadstoffe**
  in FGG/FGE: Elbe, Rhein, Oder, Ems (GW), Maas
- **Bergbaufolgen**
  in FGG/FGE: Elbe, Oder (Braunkohle), Weser (Kali-Salz)
- **Wassermengenaspekte**
  in FGG/FGE: Elbe, Oder (**Wasserentnahmen/-überleitungen**),
  in FGE/IFE: Donau, Maas (**Mindestwasserregelungen**)

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Elbeeinzugsgebiet

IKSE-Verbändestellungnahme:

1. **Durchgängigkeit der Gewässer**,
2. **Wassermengen und Abflussregime,**
3. **Sediment- und Geschiebemanagement,**
4. **kritische Stoffbelastungen und Meeresschutz**
5. **Ausbau und Unterhaltung von Wasserstraßen**
6. **Klimaänderung,**

7. **Wärmebelastung**

Vorschlag der Umweltschutzorganisationen zu wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen in der internationalen Flussgebietseinheit Elbe

BUND FREUNDE DER ERDE
GRÜNE LIGA Netzwerk Ökologischer Bewegungen
Förderkreis »Rettet die Elbe« eV
WWF
Deutsche Umwelthilfe
PRO ELBE

Ausgehend von den Ergebnissen, aber auch Defiziten der Bestandsaufnahme, den bisherigen Arbeiten der IKSE sowie den Erkenntnissen nationaler Behörden, Forschungseinrichtungen und Umweltschutzorganisationen werden wichtige Wasserbewirtschaftungsprobleme für die internationale Flussgebietseinheit Elbe identifiziert, die zur Lösung einer internationalen Beratung und Abstimmung bedürfen.

1. Durchgängigkeit der Gewässer

Problem:

- Unzureichende Durchwanderbarkeit von Gewässern im Elbeeinzugsgebiet durch Wasserorganismen sowie auch semiaquatische Säugetiere wie u.a. Biber oder Fischotter auf Grund von Querbauwerken, mangelnden Ausweichmöglichkeiten und Ruhezonen, sowie zu hohen Strömungsgeschwindigkeiten und schlechter Wasserqualität.

Ziel:

- Erhaltung oder Wiederherstellung sich selbst regenerierender Populationen einheimischer Elbearten in der dem Gewässertyp entsprechenden Artenzahl und Abundanz.

Lösung:

- Die ökologische Durchgängigkeit (für Fische insbesondere auch

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Zielerreichung der Oberflächengewässer im Elbeeinzugsgebiet

Guter Zustand der Fließgewässer im deutschen Teil:

- wird insgesamt auf **15 %** der Fließgewässerlänge erreicht
- **4 %** im Koordinierungsraum Mittlere Elbe/Elde; **3 %** im Koordinierungsraum Havel

Guter Zustand der Standgewässer im deutschen Teil:

- wird insgesamt auf **58 %** der Standgewässerfläche erreicht

Fazit:
Die von den Bundesländern selbst immer wieder geforderte 1:1 - Umsetzung der WRRL findet nicht statt. Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm bleiben hinsichtlich der Detailschärfe weit hinter den Erwartungen und Möglichkeiten zurück.

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Zielerreichung der Grundwasserkörper im Elbeeinzugsgebiet

Guter mengenmäßiger Zustand des Grundwassers im deutschen Teil:

- wird insgesamt auf **96 %** der Flächengröße erreicht

Guter chemischer Zustand des Grundwassers im deutschen Teil:

- wird insgesamt auf **58 %** der Flächengröße erreicht

Der mengenmäßige Zustand des Grundwassers wurde im wesentlichen lediglich in den von Braunkohleabbau betroffenen Gebieten als nicht im guten mengenmäßigen Zustand charakterisiert. Außer Acht gelassen wird, dass eine Vielzahl künstlicher Fließgewässer zum Zwecke künstlicher Entwässerung angelegt wurde, der größte Teil der Moore und Feuchtgebiete entwässert wurden und auch der Spiegel der meisten Seen innerhalb der letzten 200 Jahre, z.T. auch in kürzer zurückliegender Zeit erheblich abgesenkt wurde, von einem guten mengenmäßigen Grundwasserzustand also nicht die Rede sein kann. Die im Zuge der großflächigen Entwässerung erfolgte Absenkung mineralisierter und damit degenerierter Böden wird im Bewirtschaftungsplan überhaupt nicht adressiert, obwohl sie mit erheblichen wasserwirtschaftlichen Konsequenzen verbunden ist.

Fazit:

Der angegebene Zielerreichungsgrad beim mengenmäßigen Zustand spiegelt die antropogen verursachte Grundwassermangelsituation nur unzureichend wieder.

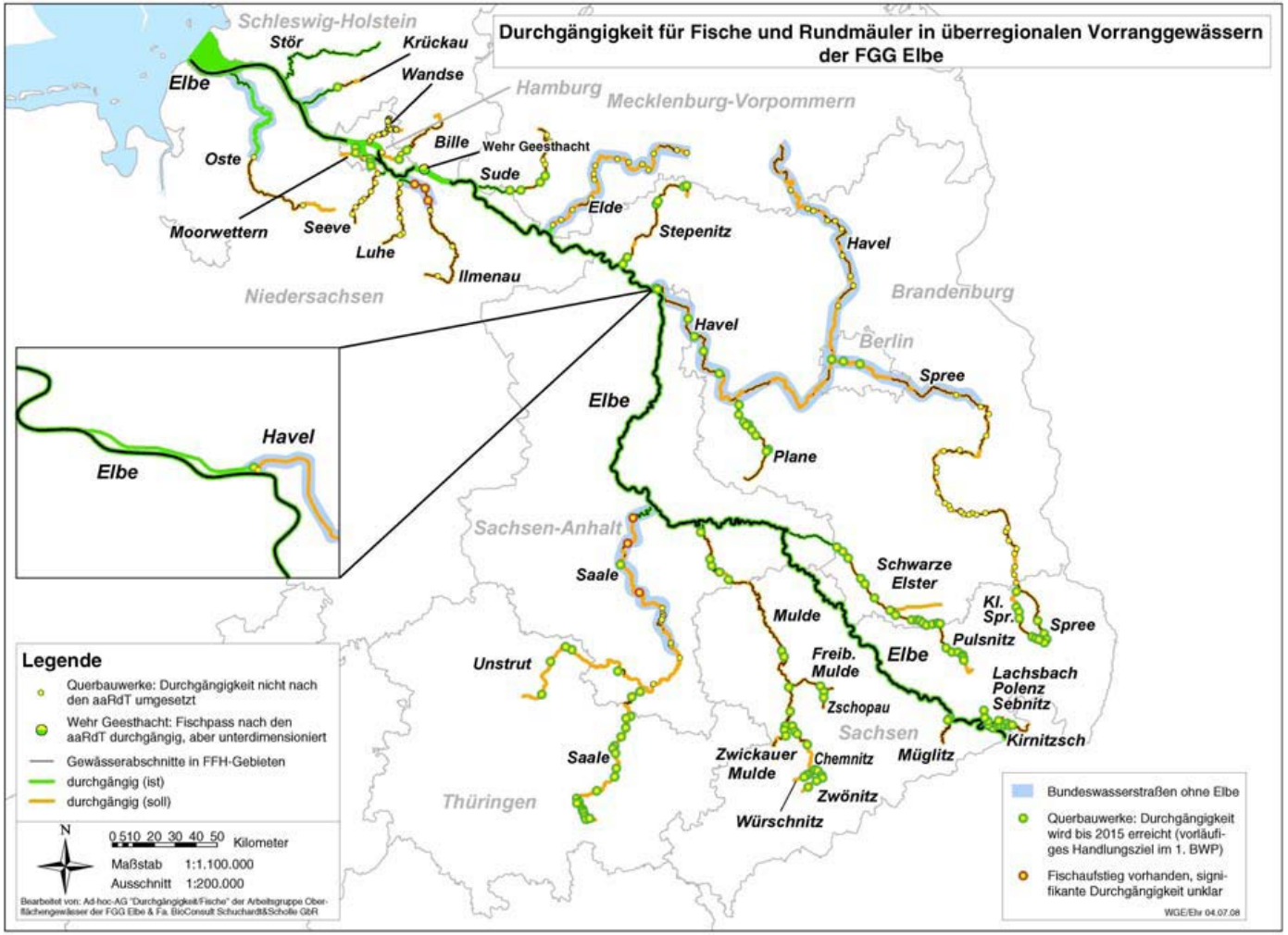
Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Handlungsziel 2015 überregionale Vorranggewässer:

138 Querbauwerke durchgängig

Gesamtzahl der Querbauwerke:
ca.: 11.000

Fazit:
Der Gesamtumfang der Verbesserung bleibt unklar.



Überblick über die Handlungsziele für den ersten Bewirtschaftungszeitraum in den überregionalen Vorranggewässern der FGG Elbe (Quelle: FGG Elbe)

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

GRÜNE LIGA-Einwendung

Eine bedeutende Schwachstelle des Bewirtschaftungsplanentwurfs stellt die wirtschaftliche Analyse dar:

Die vorliegenden Informationen zu den Wassernutzungen sind weder für eine Beurteilung der wirtschaftlichen Relevanz ausreichend, noch können sie in der vorliegenden Form als gemäß WRRL unverzichtbare Grundinformation für die Einstufung von Wasserkörpern als erheblich verändert und für die Begründung von Ausnahmen dienen. [...]

Bedeutende Wassernutzer wie die Energiewirtschaft, Schifffahrt oder Landwirtschaft sind angemessen an den Kosten der Minderung der von ihnen ausgehenden Beeinträchtigungen zu beteiligen. Die Wasserpreispolitik ist entsprechend Artikel 9 WRRL anzupassen.

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Bewertung der Einwendung durch die FGG Elbe

Der Fokus der Darstellung zur Kostendeckung liegt auf den Bereichen der öffentlichen Wasserversorgung und der kommunalen Abwasserbeseitigung als Wasserdienstleistungen im Sinne von Artikel 9 i.V.m. Artikel 2, Nr. 38 u. 39 WRRL. Die Erfassung der Beiträge der Wirtschafts-Hauptsektoren (Gewerbe, Landwirtschaft und priv. Haushalte) an der Kostendeckung ist noch weiter zu entwickeln.

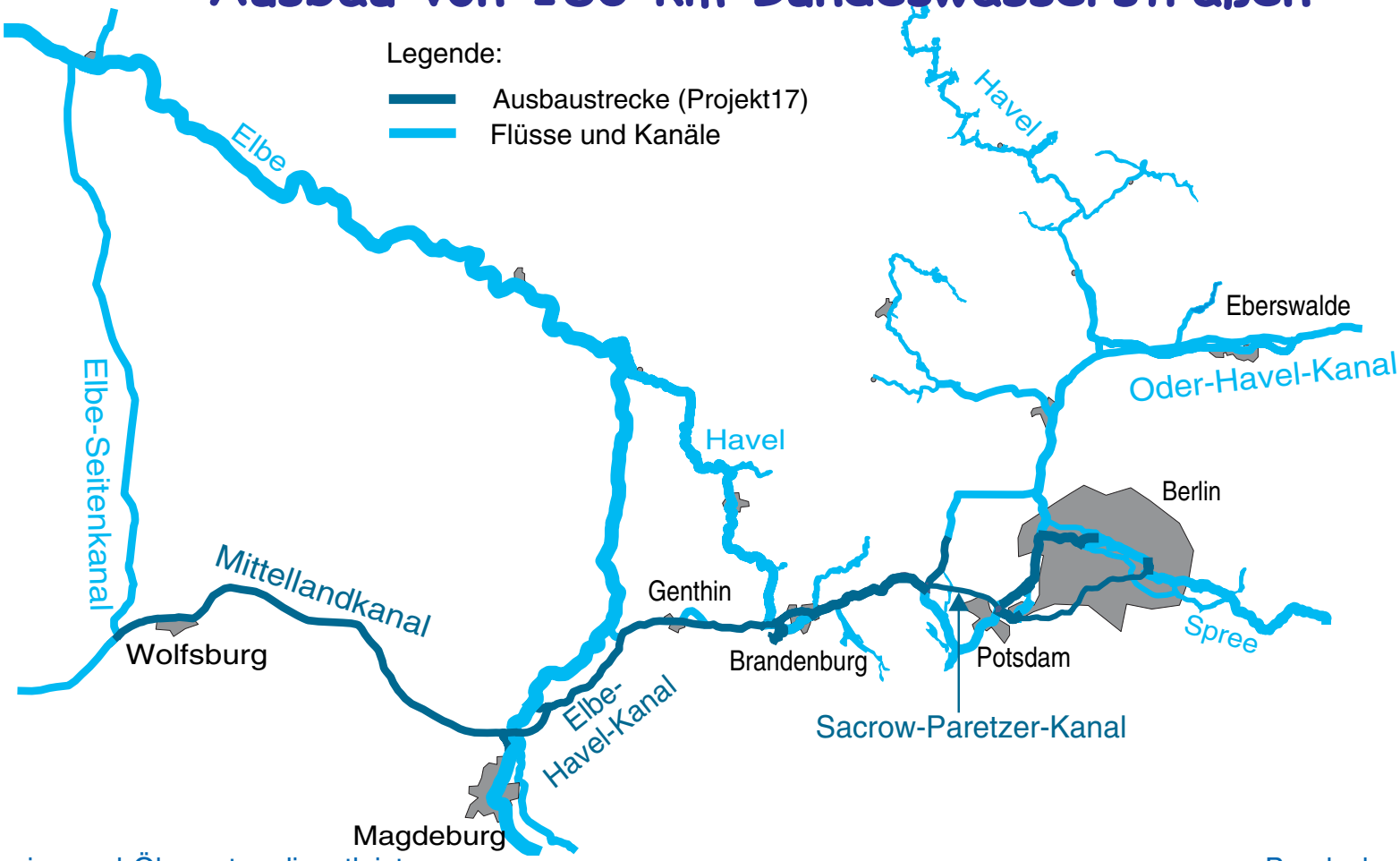
Allerdings werden weitere Wassernutzung (z.B. Eigenförderung, Beregnung, Direkteinleitungen) in Deutschland primär durch verbindliche Standards (Erlaubnisrechte, Qualitätsparameter) geregelt. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass diese Wassernutzungen nicht zu unakzeptablen Umweltbelastungen oder Nutzungskonflikten führen.

Eine weitergehende Berücksichtigung von Belastungen bei der Kostendeckung wird durch den Aspekt der Umwelt- und Ressourcenkosten Rechnung getragen.

Art der Auswirkung:

- (keine Änderung im Bewirtschaftungsplan)

In der ökonomischen Analyse des Elbegebiets nicht erwähnt: Verkehrsprojekt „Deutsche Einheit" Nr. 17 - Ausbau von 180 km Bundeswasserstraßen



Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Ausbau des Sacrow-Paretzer-Kanals

Erste Auslage der Planunterlagen im November 2004.

Wegen des bestehenden Kompensationsdefizites hat das Wasserstraßen-Neubauamt Berlin die Maßnahmen des Landschaftspflegerischen Begleitplanes überarbeitet und angepasst.

Zweite Auslage der Planunterlagen im November/Dezember 2006.

Planfeststellungsbeschluss am 17. Juli 2008

Klage der Umweltvebände (BUND Brandenburg) im September 2008 eingereicht

Ein Klagegrund ist der **Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot der WRRL** (keine Prüfung der einschlägigen Kriterien - die ökonomische Sinnhaftigkeit hat keinen Einfluss auf das Verfahren).

Das Verfahren läuft voraussichtlich auf einen **Vergleich** zwischen der Wasser- und Schifffahrts-verwaltung und den Umweltverbänden hinaus, in dem eine Reihe von ökologischen Verbesserungen erreicht werden können.

Damit wird in der Sache voraussichtlich nicht entschieden.

Positive Entwicklung: Mit der WHG-Novelle wird die WSV ab März 2010 zuständig für die biologische Durchgängigkeit der Bundeswasserstraßen. WSV priorisiert nach dem technischem Zustand der Querbauwerke. Die ökologische Dringlichkeit muss ein stärkeres Gewicht erhalten.

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

www.wrrl-info.de

Info 55 / 22. September 2008

Naturschutzverbände klagen gegen den Ausbau des Sacrow-Paretzer-Kanal

Ausbau von Spree und Havel im Zuge des VDE 17 soll verhindert werden

Bilder:
Andreas Jost,
GRÜNE LIGA

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

Internationaler Bewirtschaftungsplan Elbe (IKSE), Kap. 6.1
Wirtschaftliche Bedeutung der Wassernutzungen (S. 80):

„Von großer wirtschaftlicher Bedeutung für die gesamte internationale Flussgebietseinheit Elbe ist der Hamburger Hafen.

Trotz intensiver Bemühungen konnte im Rahmen der koordinierten Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie keine differenzierte wirtschaftliche und ökologische Betrachtung und Bewertung der Bedeutung der Schifffahrt auf der Oberen und Mittleren Elbe und ihren schifffahrtlich genutzten Nebenflüssen vorgenommen werden. Gründe hierfür waren die schwierige Datenerfassung und -aufbereitung, Unsicherheiten der weiteren wirtschaftlichen Entwicklungen und der sonstigen Rahmenbedingungen (z. B. Auswirkungen des Klimawandels) als auch zu unterschiedliche Ansätze bei ihrer Bewertung auf der Grundlage verschiedener sozioökonomischer Aspekte.

Dieses Thema soll im Zusammenhang mit dem zweiten Bewirtschaftungszeitraum erneut betrachtet werden.“

Bundeskontaktstelle Wasser
Michael Bender, wasser@grueneliga.de

EEG-Förderung der Wasserkraft
Anreiz für ökologische Verbesserung oder Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot der WRRL??

= Gegenstand von BMU/UBA-Forschungsprojekten

Die Fischschädigungen beim Turbinendurchlauf hängen ab von der Art der eingesetzten Turbine, ihrer Betriebsform ... und von den Fischen
einige Turbinentypen weisen hohe Fischnmortalitätsraten auf

Mindestwassermengen müssen nicht nur ausreichend bemessen sein, sondern auch kontrolliert werden.

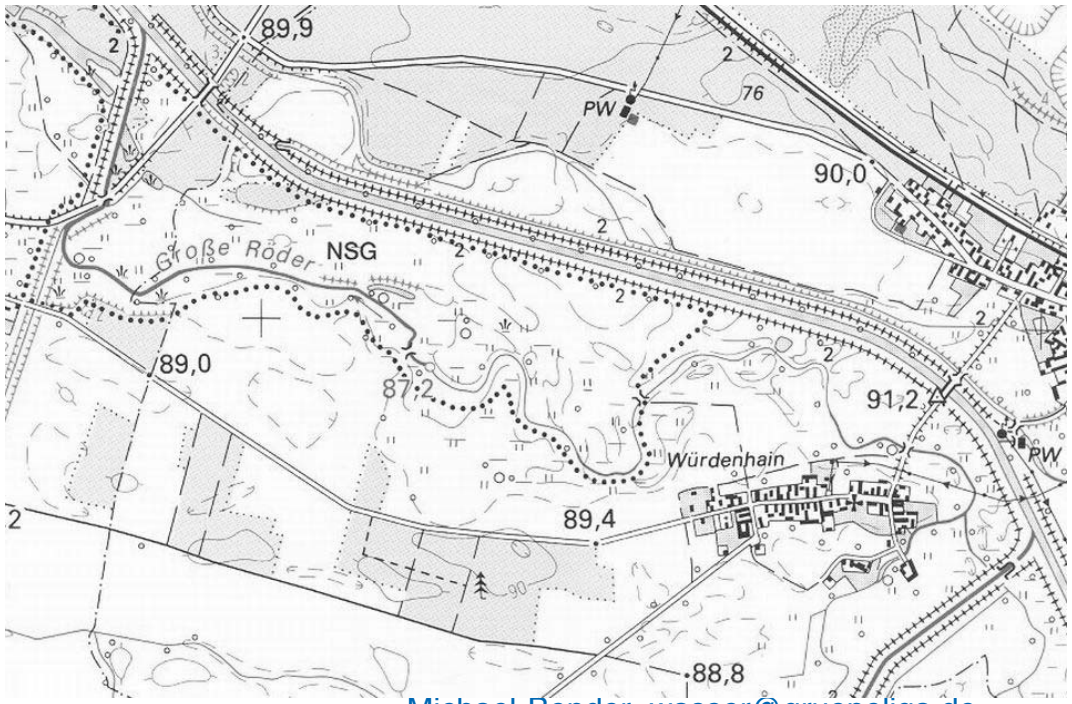
Verfahren zur Genehmigung von Wasserkraftanlagen laufen teilweise ohne Verbandsbeteiligung und üblicherweise ohne Überprüfung auf Verstoß gegen das Verschlechterungs-verbot der WRRL.

Hochwasserschutz Beispiel

Hier schützt der alte Deich die Natur vor der Überflutung, ein Teil der Fläche wird landwirtschaftlich genutzt

Frage:

Soll der alte Deich mit Millionenaufwand komplett saniert werden oder reicht der Schutz der Ortschaft?
=> Welchen Nutzen produziert die mit Fördermitteln unterstützte Landwirtschaft??



Schwarze Elster bei Würdenhain (Brandenburg), 1994

Michael Bender, wasser@gruene liga.de

Michael Bender
GRÜNE LIGA e.V.
Bundeskontaktstelle
Wasser
(030) 44 33 91 -44
wasser@grueneliga.de