



**Niedersächsisches Ministerium  
für Umwelt und Klimaschutz**

## **Hintergrunddokument zur Einbeziehung der Öffentlichkeit in Niedersachsen nach Art. 14 EG-Wasserrahmenrichtlinie (Stand August 2009)**

### **1. Vorbemerkung**

„Die Präambel der Wasserrahmenrichtlinie stellt sehr deutlich fest: Aktive Beteiligung der Öffentlichkeit ist mit hoher Wahrscheinlichkeit ein Schlüssel für den Erfolg im Hinblick auf das Erreichen der gewünschten Wasserqualitätsziele. Diese Aussage stützt sich auf in einigen Jahren zusammengetragene Erfahrungen in der europäischen Wasserwirtschaft. In einfachen Worten: Wassernutzer und Wasserverschmutzer müssen ein Teil der Lösung werden und dürfen nicht als Teil des Problems von den Überlegungen ausgeschlossen werden. Dieser Leitfaden hat eine Reihe von Empfehlungen dafür aufgestellt, wie aktive Beteiligung gewährleistet werden kann. Dabei ist es jedoch wichtig zu berücksichtigen, dass keine Musterlösungen zur Verfügung gestellt werden können. Jede Flussgebietseinheit muss ihre eigene Vorgehensweise finden unter Berücksichtigung der bestehenden kulturellen, sozio-ökonomischen, demokratischen und administrativen Traditionen. Sorgsame Planung, z. B. eine Stakeholderanalyse, wird besonders empfohlen, doch muss jede zuständige Behörde akzeptieren, dass ein auf „Versuch und Irrtum“ beruhender dynamischer und lernorientierter Prozess eine Herausforderung ist, der man sich stellen muss. Die Erfahrung aber zeigt, dass es sich, ausreichend Zeit vorausgesetzt, auf lange Sicht lohnt.“

(Zitat aus dem „Leitfaden zur Beteiligung der Öffentlichkeit in Bezug auf die Wasserrahmenrichtlinie“, endgültige, nach dem Treffen der Wasserdirektoren im November 2002 erarbeitete Fassung. Quelle: BMU)

### **2. Aktivitäten in Niedersachsen vor Inkrafttreten der WRRL**

Niedersachsen hat sich bereits sehr frühzeitig auf die neue EG-Gewässerschutzpolitik vorbereitet und die lokalen Akteure einschl. der weiteren Öffentlichkeit „mitgenommen“. Im Herbst 1999 wurde ein bundesweit beachtetes Pilotvorhaben „Modellhafte Erstellung eines Bewirtschaftungsplanes am Beispiel eines

Teileinzugsgebiets „Große Aue“ im Flussgebiet Weser“ gestartet und im Februar 2001 abgeschlossen. Das Projekt wurde ein Erfolg insbesondere aufgrund der intensiven Konsultation der örtlichen Wassernutzer und sonstigen interessierten Stellen im Zuge der Projektbearbeitung und vom Niedersächsischen Umweltministerium in zahlreichen Veranstaltungen einer breiten Öffentlichkeit sowohl national wie auch international, z.B. in den Niederlanden, vorgestellt.

Vorbereitend fanden in Niedersachsen bereits im Jahre 2000 zahlreiche Informationsveranstaltungen u.a. für die Wasserbehörden und sonstige Interessierte statt.

### **3. Aktivitäten in Niedersachsen nach Inkrafttreten der WRRL**

Die Aktivitäten seit 2001 werden nachfolgend nur cursorisch dargestellt und sind nicht vollständig wiedergegeben.

Niedersachsen hat sich bereits kurz nach Inkrafttreten der WRRL intensiv mit den Anforderungen der Öffentlichkeitseinbeziehung befasst und an der Erarbeitung eines Papiers „Information und Anhörung der Öffentlichkeit zu den Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen der Wasserrahmenrichtlinie“ (**Anlage 1**) maßgeblich mitgewirkt, welches in das entsprechende CIS-Papier (siehe Vorbemerkung) Eingang gefunden hat.

Nach Inkrafttreten der WRRL am 22.03.2001 fanden in Niedersachsen fortlaufend Informationsveranstaltungen statt, es wurden Gremien unter Einbeziehung von Wassernutzern und Stakeholdern eingerichtet und es wurden über verschiedene Medien Informationen verbreitet, insbesondere zur Unterrichtung der Gemeinden. Begleitend wurden Fortbildungsveranstaltungen unter anderem des BWK Landesverbandes Niedersachsen, der Norddeutschen Naturschutzakademie, der DAW, der Universität Hannover und anderer Veranstalter unterstützt und es wurde dort vorgetragen.

In 2003 wurde vom MU in Schneverdingen eine mehrtägige Veranstaltung „Wasserrahmenrichtlinie und Naturschutz“ organisiert, die von zahlreichen nationalen und internationalen Teilnehmern, auch Vertretern der EU-Kommission, besucht wurde. In den darauffolgenden Jahren wurden unter Federführung der Naturschutzakademie zahlreiche Folgeveranstaltungen zu diesem Thema angeboten, die sich insbesondere an Vertreter des ehrenamtlichen Naturschutzes, aber auch der staatlichen Wasserwirtschafts- und Naturschutzverwaltungen richteten.

Zur besonderen Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger wurde in Niedersachsen in 2005 ein Projekt „Wasserrahmenrichtlinie-Info-Börse“ unter Leitung der Kommunalen Umweltaktion U.A.N. mit finanzieller Förderung des Umweltministeriums in Höhe von 750.000 EUR eingerichtet. Hierüber konnten niedersachsenweit nahezu alle kommunalen Gremien erreicht werden. Das Projekt wird fortgeführt (Stand 2009).

An der Universität Hannover wurde im Rahmen des Weiterbildungsstudienganges „Wasser und Umwelt“ ein Kurs „Gewässerbewirtschaftung (F1)“ unter enger Einbindung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des MU und anderer Akteure gestartet, um Nachwuchspersonal an die neuen Herausforderungen der WRRL heranzuführen.

Es wurde in 2002 ein Beirat Niedersachsen/Bremen zur Umsetzung der WRRL eingerichtet mit der Erwartung des MU, wichtige Impulse der Stakeholder zur Umsetzung der EG-Gewässerschutzpolitik zu erhalten. Ergänzend wurden drei erweiterte Fachgruppen für die Aufgabenbereiche Grundwasser, Oberflächengewässer und Wirtschaftliche Analyse eingerichtet, in denen auf Landesebene gemeinsam mit Vertretern der Stakeholder die fachspezifischen Fragestellungen zur Umsetzung der WRRL diskutiert werden.

Frühzeitig wurde damit begonnen, auf regionaler Ebene mit den wichtigen Wassernutzern zu diskutieren. Die entsprechende Konsultation begann 2003 im Vorfeld der Bestandaufnahme nach Art. 5 und es wurden über Multiplikatoren mehrere Tausend Bürgerinnen und Bürger erreicht. Ab 2004 wurden die Konsultationen durch öffentliche Flussgebietsforen des Umweltministeriums ergänzt. Insgesamt (Stand Mai 2009) hat das MU seitdem 27 Flussgebietsforen an diversen Standorten, u.a. in Celle, Uelzen, Hameln, Holzminden, Hildesheim, Stade, Lüneburg, Oldenburg, Braunschweig, Wilhelmshaven, Leer, Meppen, Göttingen, Hamburg und Verden, durchgeführt.

In 2005 wurden aufgrund eines Kabinettsbeschlusses der Niedersächsischen Landesregierung Gebietskooperationen eingerichtet, um die Maßnahmenplanung von unten nach oben voranzubringen. Seitdem sind auf der Ebene der Bearbeitungsgebiete mehrere Hundert Veranstaltungen durchgeführt worden, die zum Ziel haben, unter aktiver Beteiligung der dort vertretenen Wassernutzer und Stakeholder Lösungswege zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie zu entwickeln.

Ferner wurde in 2005 eine Reihe von niedersächsischen Modellvorhaben zur Umsetzung der WRRL gestartet. Hierfür wurden bis 2008 seitens der Landesregierung insgesamt 6.000.000 EUR bereitgestellt. Die Modellvorhaben befassten sich mit der Lösung wichtiger Wasserbewirtschaftungsfragen in verschiedenen Naturräumen des Landes Niedersachsen im Vorgriff auf die Maßnahmenplanung, zum Beispiel der Marschengewässerregion, des emsländischen Tieflandgebietes oder der Mittelgebirgsgewässerregionen sowie spezieller Fragen der Bewirtschaftung des Grundwassers. Darüber hinaus wurden mehrere Projekte auf internationaler Ebene (LIFE, Interreg) mit niedersächsischer Beteiligung durchgeführt. Ein wesentlicher Bestandteil aller Modellvorhaben war die Konsultation der Wassernutzer im Rahmen der Projektbearbeitung. Dabei wurden auch zahlreiche Informationsbroschüren und Flyer erstellt.

Das Niedersächsische Ministerium für Umwelt und Klimaschutz sowie der Niedersächsische Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz haben zur

Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie jeweils Internetzugänge eingerichtet, die umfassende Informationen bieten und fortlaufend aktualisiert werden. Weitere Informationen insbesondere für die örtlichen Akteure werden über den Internetauftritt der Wasserrahmenrichtlinien-Infobörse bereitgestellt.

In 2008 veröffentlichte das MU eine umfangreiche und allgemeinverständliche Broschüre mit Wasserrahmenrichtlinien-Bezug: „Wasserland Niedersachsen“. Eine Nachfolgeausgabe ist in 2009 geplant, um die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme allgemeinverständlich zu erklären. Für die behördliche Anwendung und für die Gebietskooperationen wurde im April 2009 ein „Taschenbuch zur Wasserrahmenrichtlinie“ herausgegeben.

Im März/April 2009 strahlte der Norddeutsche Rundfunk im Rahmen einer Sendereihe „Wassergeschichten“ in der Hauptsendezeit 20:15 Uhr zwei jeweils 1-stündige Beiträge zu den niedersächsischen Fließgewässern Aller und Ems aus, in denen die Anforderungen und Herausforderungen der EG-Wasserrahmenrichtlinie allgemeinverständlich erklärt wurden. Es ist anzunehmen, dass diese Sendungen in Norddeutschland mehrere Millionen Zuschauer erreicht haben.

Im Februar 2009 fand eine Schüleraktion statt, in der Abiturienten die Grundprinzipien der Wasserrahmenrichtlinie einschließlich des Beteiligungsprozesses anhand eines Rollenspiels im MU vermittelt wurden.

Weitere Details können einer tabellarischen Aufstellung (**Anlage 2**) entnommen werden.

#### **4. Evaluierung der Öffentlichkeitseinbeziehung nach Art. 14 WRRL in Niedersachsen**

Durch das Niedersächsische Ministerium für Umwelt und Klimaschutz wurde 2007 eine externe Evaluierung der Öffentlichkeitseinbeziehung nach Art. 14 WRRL beauftragt. Die Untersuchung wurde vom Institut für Umweltsystemforschung der Universität Osnabrück durchgeführt. Wichtige Ergebnisse dieser Evaluierung waren:

- § Die Öffentlichkeitsbeteiligung in Niedersachsen berücksichtigt in weitem Maße die Kriterien einer effektiven Partizipation zur Umsetzung der WRRL
- § Die verschiedenen Beteiligungsinstrumente (Gremien) lassen erkennen, dass sie zielgruppenspezifisch zugeschnitten wurden
- § Nach dem Ergebnis einer schriftlichen Befragung besteht grundsätzlich eine hohe Zufriedenheit mit der Art der Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Niedersachsen. Auch wird die Beteiligung insbesondere in den Gebietskooperationen von der deutlichen Mehrheit der Befragten als sinnvoll und der Sache dienlich angesehen.

- § Deutlich positiv bewertet wurde die festgestellte Intensivierung und Zunahme der Kontakte zwischen Gremienteilnehmern. Die positive Auswirkung der Beteiligung auf die Netzbildung wurde hervorgehoben.
- § Im Gegensatz zur organisierten Öffentlichkeit ist die breite Öffentlichkeit, d.h. die Bürgerinnen und Bürger, in Niedersachsen bisher nur am Rande über die WRRL informiert worden. Auch wenn die Komplexität der WRRL es nicht empfiehlt, den gesamten Umsetzungsprozess über Presse und Medien an die breite Öffentlichkeit zu vermitteln, wurde von den Beteiligten doch wiederholt eine insgesamt stärkere Öffentlichkeitsarbeit angeregt. Davon erhoffen sich die Befragten nicht nur eine verbesserte Unterstützung gerade von lokalen politischen Entscheidungsträgern, sondern auch insgesamt eine positive Wirkung auf die Bedeutung des Gewässerschutzes in der Öffentlichkeit. Als Möglichkeiten wurden gezielte Aktionstage oder Aktivitäten sowie eine verbesserte Zusammenarbeit mit der örtlichen Presse vorgeschlagen.

## **5. Stakeholderanalyse**

Im Rahmen der Evaluierung der Öffentlichkeitseinbeziehung wurde in Niedersachsen auch eine Stakeholderanalyse vorgenommen mit folgenden Ergebnissen:

Die unterschiedlichen niedersächsischen Gremien zur Umsetzung der WRRL wie Beirat, Forum, Fachgruppen und Gebietskooperationen setzen sich aus Vertretern von Interessengruppen zusammen, die in der Regel auf unterschiedlichsten administrativen Ebenen aktiv sind. Deutlich wird bei der Zusammensetzung des Beteiligungsprozesses auch, dass sich die organisierte Öffentlichkeit im Wesentlichen aus Körperschaften mit einem staatlichen Auftrag (Kammern, Kommunalbehörden) zusammensetzt. Dies führt einerseits zu einem hohen Grad an Professionalisierung des Beteiligungsprozesses, da die Beteiligten alle – zumindest in ihrem Bereich bzw. ihrer Region – über ein hohes Maß an Expertise verfügen. Es kann hierdurch jedoch auch zu einem Ungleichgewicht zwischen den Beteiligten kommen, indem sich einige Teilnehmer nicht nur mehr als andere in die komplexe Materie der WRRL einarbeiten müssen, sondern auch im Umgang mit administrativen Regeln und Verfahren weniger Erfahrung haben. Repräsentanz muss sich in der Zusammensetzung wie auch in der Stimmverteilung der Gremien widerspiegeln. Eines der am häufigsten genannten Probleme bezüglich der Gebietskooperationen betrifft das Stimmrecht bzw. die Verteilung der Stimmen. Hier wird der Naturschutz in der Regel als unterrepräsentiert empfunden. Das betrifft sowohl die Vertretung des Naturschutzes durch nichtstaatliche Organisationen als auch den behördlichen Naturschutz. Zwangsläufig wird häufig die Stärkung des behördlichen Naturschutzes in den Gebietskooperationen gefordert. Unklar ist, ob diese Stärkung durch das Einbinden eines weiteren Repräsentanten aus der unteren Naturschutzbehörde erfolgen muss. Unter Umständen liegt bei

kleinen Kommunen eine Personalunion von Natur- und Gewässerschutz vor. Die Stärkung des behördlichen Naturschutzes kann daher auch auf eine notwendige Verbesserung der Kommunikation innerhalb der kommunalen Vertretung hinweisen. Das hieße, dass die Multiplikatorenrolle innerhalb der eigenen Institution verstärkt ausgeübt und die Ergebnisse der innerhalb der eigenen Einrichtung geführten Absprachen intensiver in die Beteiligungsgremien zurückgeführt werden müssen. Eine ähnliche Forderung nach Stärkung des Naturschutzes betrifft den NLWKN. Von den Befragten wurde explizit die Aufnahme von Vertretern des Geschäftsbereichs Naturschutz des NLWKN in die Gebietskooperationen und Fachgruppen gefordert, um dort die fachliche Expertise des Naturschutzes zu stärken. Die Gebietskooperation haben jede für sich die Möglichkeit zu entscheiden, ob weitere Personen zu der festgelegten Mitgliederzahl hinzugezogen werden. Dabei muss es nicht zwangsläufig um eine Erweiterung der ständigen Mitglieder gehen, sondern es sollte themenabhängig zu den verschiedenen Sitzungen weitere Kompetenz und Meinung hinzugezogen werden (z.B. den Naturschutz, wie von vielen Befragten eingefordert, aber auch Paddelvereine und Heimatverbände können ggf. wesentliche Beiträge liefern). Auch scheint es sinnvoll, besonders bei der Planung der Maßnahmen die Eigentümer oder Pächter der betroffenen Liegenschaften frühzeitig hinzuzuziehen. Dabei gilt es immer, vorab zu klären, in welcher Form weitere Personen geladen werden. Besonders ihre Funktion, u.a. welches Stimmrecht die zusätzlich geladenen Personen während der Sitzungen haben, ist zuerst mit allen Beteiligten zu klären.

**Information und Anhörung der Öffentlichkeit zu den  
Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen der  
Wasserrahmenrichtlinie**

**ad-hoc Arbeitsgruppe der EU-K-Unterausschüsse zur rechtlichen und fachlichen  
Umsetzung der WRRL**

Inhaltsangabe:

I.	Einleitung	S. 3
II.	Anforderungen an die Information und Anhörung der Öffentlichkeit	S. 4
1.	Information und Anhörung zum Bewirtschaftungsplan nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 WRRL	S. 4
2.	Aktive Beteiligung aller interessierten Stellen nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 WRRL:	S. 10
	- Informelle oder formalisierte Beteiligung	S. 12
	- Öffentlichkeitsarbeit	S. 16
3.	Artikel 14 Abs. 1 Satz 3 – Informationsanspruch	S. 16
4.	Artikel 14 Abs. 3 WRRL – Öffentlichkeitsanhörung auch bei Aktualisierung der Bewirtschaftungspläne	S. 17
5.	Vorgaben zur Anhörung der Öffentlichkeit aufgrund anderer europäischer oder internationaler Regelungen	S. 18
III.	Koordination der Information und Anhörung der Öffentlichkeit bei internationalen Bewirtschaftungsplänen	S. 21
	Anlagen	S. 25

## I. Einleitung

Die Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (Wasserrahmenrichtlinie/WRRL) ist am 22.12.2000 in Kraft getreten. Sie ist bis zum 22.12.2003 in nationales Recht umzusetzen. Wie in allen jüngeren europäischen Umweltrichtlinien spielen auch in der WRRL die Aspekte der Information und der Einbeziehung der Öffentlichkeit in den Planungsprozess eine wichtige Rolle. Dies wird durch die Regelungen in Artikel 14 und Anhang VII A Nr. 9 WRRL und die Erwägungsgründe 14 und 46 der WRRL unterstrichen.

Vor diesem Hintergrund werden die Anforderungen an die Information und die Anhörung der Öffentlichkeit zu den Umsetzungsinstrumenten der WRRL näher beleuchtet. Ziel ist es, Regelungsbedarf zu erkennen und die Auswirkungen auf und den Aufwand für die Vollzugsbehörden abschätzen zu können. Zudem sollen Problemfelder und, soweit jetzt schon möglich, Lösungsansätze aufgezeigt und Empfehlungen ausgesprochen werden. Endgültige Vorschläge zur Einbeziehung der Öffentlichkeit werden nicht gemacht, da insoweit die Länder unter Berücksichtigung der jeweils geplanten Organisationsstruktur zur Umsetzung der WRRL selbst entscheiden müssen.

Zunächst wird die in der WRRL geregelte mehrstufige Information und Anhörung der Öffentlichkeit zum Bewirtschaftungsplan für eine Flussgebietseinheit (Artikel 14 Abs. 1 **Satz 2** und Abs. 2) näher dargestellt (II.1). Danach wird herausgearbeitet, dass die von der WRRL geforderte aktive Beteiligung (Artikel 14 Abs. 1 **Satz 1**) zusätzliche Maßnahmen erforderlich macht, die entweder in einem formalisierten oder in einem informellen Rahmen erfolgen können (II.2.1-2.3). Es folgen kurze Ausführungen zur neben der aktiven Beteiligung sinnvollen breiteren Informations- und Öffentlichkeitsarbeit (II.2.4). Im Anschluss daran werden die übrigen Vorgaben des Artikels 14 WRRL betrachtet und die aufgrund anderer europäischer und internationaler Regelungen ggf. zusätzlich erforderlichen Schritte (II.3 bis 5). Abschließend wird kurz auf die Koordination der Anhörung der Öffentlichkeit bei internationalen Flussgebietseinheiten eingegangen (III.). Zur Veranschaulichung der einzelnen Problembereiche wird auf Anlage 1 verwiesen.

## II. Anforderungen an die Information und Anhörung der Öffentlichkeit

Ausgangspunkt der Überlegungen ist Artikel 14 WRRL (vollständiger Text in Anlage 2).

### 1. Information und Anhörung der Öffentlichkeit zum Bewirtschaftungsplan nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 WRRL

- 1.1 Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 WRRL** „Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass sie für jede Flussgebietseinheit folgendes veröffentlichen und der Öffentlichkeit, einschließlich den Nutzern, zugänglich machen, damit diese Stellung nehmen kann:
- a) einen Zeitplan und ein Arbeitsprogramm für die Aufstellung des Plans, einschließlich einer Erklärung über die zu treffenden Anhörungsmaßnahmen, und zwar spätestens drei Jahre vor Beginn des Zeitraums, auf den sich der Plan bezieht;
  - b) einen vorläufigen Überblick über die für das Einzugsgebiet festgestellten wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen, und zwar spätestens zwei Jahre vor Beginn des Zeitraums, auf den sich der Plan bezieht;
  - c) Entwürfe des Bewirtschaftungsplans für die Einzugsgebiete, und zwar spätestens ein Jahr vor Beginn des Zeitraums, auf den sich der Bewirtschaftungsplan bezieht.“

**1.1.1** Artikel 14 Abs. 1 S. 2 stellt im Hinblick auf den gesetzlichen Regelungsbedarf das **Kernstück** des Artikels 14 WRRL dar. Wichtig ist, dass die WRRL eine Anhörung der Öffentlichkeit **nur zum Bewirtschaftungsplan für die gesamte Flussgebietseinheit**, in dem das Maßnahmenprogramm zusammengefasst enthalten ist, vorsieht. Zum Maßnahmenprogramm als solchem regelt die WRRL keine eigenständige Anhörung der Öffentlichkeit. Insoweit ist aber die künftige Plan-UVP-Richtlinie zu berücksichtigen, siehe dazu unter 5. Die WRRL sieht auch keine separate Anhörung der Öffentlichkeit zur **Bestandsaufnahme** vor, die zusammengefasst in den Bewirtschaftungsplan aufzunehmen ist. Eine zusätzliche Anhörung würde das insgesamt schon komplexe Verfahren unnötig komplizieren. Im übrigen sollen alle Interessengruppen bereits bei der Aufstellung des Plans aktiv beteiligt werden, siehe dazu die Ausführungen unter II.2.

Die Information und Anhörung der Öffentlichkeit sind **nicht mit der formalisierten Öffentlichkeitsbeteiligung nach VwVfG gleichzusetzen**. D.h. es ist kein Erörterungstermin erforderlich und ein Klagerecht gegen den Bewirtschaftungsplan bzw. sein Zustandekommen ist aus der WRRL ebenfalls nicht abzuleiten, zumal der Bewirtschaftungsplan ebenso wie das Maßnahmenprogramm lediglich behördenintern verbindlich sein wird, also keine Rechtssatzqualität haben soll. Mögliche Betroffene können sich bei der Umsetzung der Maßnahmen im Einzelfall gerichtlich wehren oder

erhalten bei der Öffentlichkeitsbeteiligung z.B. in Planfeststellungsverfahren entsprechend einklagbare Beteiligungsrechte.

Die geregelten **Fristen** sind Maximalfristen und können unterschritten werden. Dies erscheint im Hinblick auf das ehrgeizige Fristenkonzept der WRRL wenig wahrscheinlich, vor allem da jeweils 6 Monate zur Stellungnahme vorgesehen sind (Artikel 14 Abs. 2 WRRL) und die Stellungnahmen ggf. noch eingearbeitet werden müssen.

Die Reaktion auf die Information und Anhörung der Öffentlichkeit ist gem. **Anhang VII A Nr. 9 WRRL**<sup>1</sup> im Bewirtschaftungsplan nachvollziehbar darzustellen. Die Richtlinie stellt hier vor allem auf Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 ab.

**1.1.2** Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 spricht von der Anhörung der **„Öffentlichkeit, einschließlich den Nutzern“**. Auch die Erwägungsgründe enthalten nur den Begriff „Öffentlichkeit“. Die WRRL definiert den Begriff aber nicht.

Die künftige Plan-UVP-Richtlinie (Artikel 2 d des Gemeinsamen Standpunkts vom 30.05.2000) definiert „Öffentlichkeit“ als „natürliche oder juristische Personen und ihre Zusammenschlüsse, Organisationen oder Gruppen“. Diese Definition entspricht der Definition in Artikel 2 Nr. 4 der Aarhus-Konvention („eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen, und in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen und Gruppen“). Diese Definition dürfte auch für die WRRL gelten. Sie wird auch nicht zu Problemen bei der Umsetzung der WRRL in deutsches Recht führen, da der Begriff im deutschen Recht nicht anders interpretiert wird.<sup>2</sup> Zur Definition der „interessierten Stellen“ in Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 siehe unten.

Die Definition der „betroffenen Öffentlichkeit“ in Artikel 2 Nr. 5 der Aarhus-Konvention ist für die WRRL zu eng. Die WRRL spricht ausdrücklich von der

<sup>1</sup> Anhang VII A: „Die Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete enthalten folgende Angaben: ... 9. Zusammenfassung der Maßnahmen zur Information und Anhörung der Öffentlichkeit, deren Ergebnis und der darauf zurückgehenden Änderungen des Plans; ...“

<sup>2</sup> Hinweis: Beide Definitionen aus der Aarhus-Konvention sollen in Umsetzung der Aarhus-Konvention in die UVP- und die IVU-Richtlinie übernommen werden (siehe Richtlinienvorschlag über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates vom 18.01.2001), deutsche Rechtsvorschriften sind ggf. anzupassen

„Öffentlichkeit, einschließlich der Nutzer“, d.h. einschließlich der im Einzelnen von den Festlegungen des Bewirtschaftungsplans möglicherweise direkt Betroffenen.

Wichtig ist, dass die Öffentlichkeit **in der gesamten für den Bewirtschaftungsplan ausschlaggebenden Flussgebietseinheit** angehört werden muss. Die Flussgebietseinheit stellt die Begrenzung dar. In der Praxis dürften aber Stellungnahmen aus Teilen der Öffentlichkeit, die nicht im Flussgebiet beheimatet ist, aber Bezüge zum Flussgebiet hat (z.B. als Urlaubsort o.dgl.), nicht unzulässig sein.

Ein weiter zu klärender Fall ist die Information und Anhörung der Öffentlichkeit bei **Küstengewässern**. Die Grenzziehung in den Flussgebietseinheiten, denen die Küstengewässer zuzuordnen sind, ist nicht hydrologisch klar definierbar. Jedenfalls ist eindeutig, dass sich die Küstengewässerabschnitte unabhängig von ihrer Zuordnung gegenseitig beeinflussen. Daher wird es sinnvoll sein, auch die Öffentlichkeit in den Küstenabschnitten anderer Flussgebietseinheiten freiwillig zu beteiligen, um Sinn und Zweck des Artikels 14 WRRL gerecht zu werden. Dies kann auch bei der Zuordnung von Grundwasserkörpern ein Problem sein.

**1.1.3 Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 Einleitungssatz** „Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass sie für jede Flussgebietseinheit folgendes veröffentlichen und der Öffentlichkeit, einschließlich den Nutzern, zugänglich machen, damit diese Stellung nehmen kann:“

Die in Buchstaben a bis c genannten Informationen und Papiere sind **zu veröffentlichen und zugänglich zu machen**. Die Art der Veröffentlichung regelt die WRRL nicht. Bei den Diskussionen in Brüssel hat die KOM wiederholt auf die Nutzung des Internets hingewiesen, das andere Mitgliedstaaten auch bei größeren Planungsarbeiten bereits erfolgreich einsetzen. In Deutschland gibt es bisher keine einschlägigen Erfahrungen.

Daher wird zunächst auf die nach dem VwVfG zulässigen Medien der Bekanntmachung zurückzugreifen sein, d.h. Tageszeitungen und amtliche Veröffentlichungsblätter (§ 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG), die neben dem Verweis auf das ausgelegte Papierexemplar ergänzend auf eine Veröffentlichung im **Internet** verweisen sollten, um den Zugriff zu erleichtern. Dies wird von BMI und BMJ für zulässig erachtet. Das Internet wird in ähnlichen Fällen bereits in anderen Staaten erfolgreich genutzt. Mit dem Internet besteht die Chance, die komplexe Umsetzung der WRRL möglichst

anschaulich darzustellen. Es wäre sinnvoll, das Internet als verwaltungsverfahren-rechtlich zulässiges Medium einzuführen. Ggf. könnte die UMK einen entsprechenden Vorschlag gegenüber der Konferenz der Innenminister machen.

Der Bewirtschaftungsplan für eine Flussgebietseinheit ist **an geeigneten Stellen**, z.B. in den an der Flussgebietseinheit beteiligten Landesministerien oder Bezirksregierungen (soweit vorhanden) oder bei Fachbehörden der Länder **auszulegen**. Dabei ist im Einzelfall zu berücksichtigen, welcher Landesteil vom jeweiligen Bewirtschaftungsplan betroffen ist, so dass man dort **ortsnah** auslegt. Fraglich ist, ob im Hinblick auf die Verfügbarkeit des Plans im Internet zur Heranführung Interessierter an den Plan Personal abgestellt werden muss.

Im Hinblick auf den voraussichtlichen Umfang eines solchen Plans und in Anbetracht der Tatsache, dass der Gesamtplan auch ins Internet eingestellt wird, erscheint die **Auslegung eines oder mehrerer Papierexemplare an einer oder wenigen Stellen pro Land** ausreichend. Dabei ist die jeweilige Organisationsstruktur zur Umsetzung der WRRL innerhalb der Länder zu berücksichtigen. Weiterhin hängen die Modalitäten der Auslegung auch von den Kosten und dem zur Verfügung stehenden Platz ab. Bisher bestehen keine Vorstellungen darüber, wie umfangreich ein Bewirtschaftungsplan für eine Flussgebietseinheit sein wird.

Problematisch sind die Fälle, in denen Bewirtschaftungspläne **ein Land nur marginal betreffen**, z.B. nur im Hinblick auf wenige Quadratkilometer. Hier könnte ein anderes, angrenzendes Land, das vom Bewirtschaftungsplan umfangreicher betroffen ist, die Auslegung für das gering betroffene Land mit übernehmen. Fraglich ist, ob letzteres für die Öffentlichkeit, z.B. auch im Hinblick auf Anfahrtswege, zumutbar ist oder sie einen Anspruch auf eine Auslegung im eigenen Land hat.

Prinzipiell müssten sich die o.g. Fragen im Rahmen von Verwaltungsvereinbarungen zwischen den Ländern lösen lassen.

**1.1.4 Artikel 14 Abs. 1 a) WRRL** „a) einen Zeitplan und ein Arbeitsprogramm für die Aufstellung des Plans, einschließlich einer Erklärung über die zu treffenden Anhörungsmaßnahmen, und zwar spätestens drei Jahre vor Beginn des Zeitraums, auf den sich der Plan bezieht;“

Spätestens Ende 2006 muss die Öffentlichkeit über den Zeitplan und das Arbeitspro

gramm zur Aufstellung des Bewirtschaftungsplans sowie über die geplanten Anhörungsmaßnahmen informiert und dazu angehört werden. Hier kann es nur um eine allgemeine Information gehen. Umfangreiche Papiere erscheinen nicht erforderlich. Es wäre sinnvoll, möglichst gleichlautende international erarbeitete Papiere überall in der Flussgebietseinheit zu veröffentlichen. Allerdings ist nicht sicher, ob diese auf internationaler Ebene zu diesem Zeitpunkt schon vorliegen werden. Da es sich um einen ersten groben Überblick handelt, erscheint eine umfangreiche Koordination nicht erforderlich. Die Daten zu den betroffenen Behörden und ein Zeitplan müssten 2006 bereits für alle Flussgebietseinheiten vorliegen.

Alternativ müssten hier die Mitgliedstaaten unabhängig voneinander tätig werden. Gewisse Inhalte dieser ersten Informationsstufe (z.B. wer koordiniert international, wer arbeitet international wem zu) sollten jedenfalls einheitlich vorgegeben werden. Insoweit sind die Diskussionen auf EU-Ebene und in den internationalen Flussgebietskommissionen abzuwarten.

Der Öffentlichkeit sollten die geplanten Aufstellungsschritte (Datensammlung, Bewertung, Zielfestlegung, Entscheidung zu den Maßnahmen) und die dabei beteiligten Behörden und Stellen im Überblick aufgelistet werden (**wer hat was bis wann zu erledigen**). Hinsichtlich der geplanten Anhörungsmaßnahmen ist zumindest Artikel 14 Abs. 1 a) bis c) zu berücksichtigen, ggf. sollte über sonstige Möglichkeiten informiert werden; z.B. regionale Informationsveranstaltungen zur WRRL. Mit diesen Informationen im Überblick kann die interessierte Öffentlichkeit einschätzen, wann sie sich wieder einschalten muss, um ggf. ihre Bedenken und Anregungen vorzubringen.

**1.1.5 Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 b)** „b) einen vorläufigen Überblick über die für das Einzugsgebiet festgestellten wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen, und zwar spätestens zwei Jahre vor Beginn des Zeitraums, auf den sich der Plan bezieht;“

Im zweiten Anhörungsschritt soll bis spätestens Ende 2007 ein vorläufiger Überblick über die für die Flussgebietseinheit bzw. für deren Einzugsgebiet(e) (die WRRL benutzt die Begriffe in Artikel 14 nicht einheitlich) **wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen** veröffentlicht werden. Diese für die Flussgebietseinheit wesentlichen Aspekte werden sich **der Analyse der Bestandsaufnahme** des Gewässerzustandes, die bis Ende 2004 abzuschließen ist, und der danach folgenden Diskussion der Zielfestlegungen (unter Inanspruchnahme der Ausnahmemöglichkeiten der WRRL) und

der erforderlichen Maßnahmen **entnehmen** lassen. Ende 2007 müsste dann bereits innerhalb der gesamten Flussgebietseinheit eine einigermaßen einheitliche Bewertung des maßgeblichen Handlungsbedarfs vorliegen. Unterschiedliche Beurteilungen darf es dann eigentlich nicht mehr geben, da sonst ein koordiniertes Vorgehen nicht gewährleistet wäre. Entsprechend sind gleichlautende Papiere in der Flussgebietseinheit zu veröffentlichen, die eine zentrale Stelle (z.B. internationale Koordinierungseinheit) für alle formulieren könnte. Die Papiere müssten ebenfalls nicht umfangreich sein. Fraglich ist, ob z.B. landesspezifische, nicht für die gesamte Flussgebietseinheit relevante Bewirtschaftungsfragen zusätzlich veröffentlicht werden könnten. Insoweit ist auf 2. und die dort diskutierte Beteiligung auf regionaler Ebene zu verweisen.

**1.1.6 Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 c) WRRL** „c) Entwürfe des Bewirtschaftungsplans für die Einzugsgebiete, und zwar spätestens ein Jahr vor Beginn des Zeitraums, auf den sich der Bewirtschaftungsplan bezieht.“

Spätestens Ende 2008 beginnt die maßgebliche dritte Stufe der Information und Anhörung der Öffentlichkeit: die Veröffentlichung der **Entwürfe der Bewirtschaftungspläne**. Der Mindestumfang der Pläne ergibt sich aus Anhang VII WRRL. Es dürfte sich voraussichtlich um umfangreiche Unterlagen mit Karten handeln, je nachdem wie groß die betrachtete Flussgebietseinheit ist. Diese Papiere müssen bereits so weit wie möglich national und international **abgestimmt** sein, um die geplante koordinierte Gewässerbewirtschaftung zu demonstrieren. Sinnvollerweise stellt die für die Flussgebietseinheit insgesamt zuständige nationale oder internationale Koordinierungseinheit diese Papiere zusammen und dann den betroffenen Ländern und Staaten zur Verfügung. Bei internationalen Flussgebietseinheiten hat der Bund dann ggf. für eine Verteilung an die betroffenen Länder zu sorgen. Zu den Modalitäten der Bekanntmachung und Auslegung in den Ländern siehe oben unter 1.1.2.1.

**1.2 Artikel 14 Abs. 2 WRRL** „Um eine aktive Einbeziehung und Anhörung zu ermöglichen, räumen die Mitgliedstaaten für schriftliche Bemerkungen zu diesen Unterlagen eine Frist von mindestens sechs Monaten ein.“

Artikel 14 Abs. 2 wird im Zusammenhang mit Absatz 1 S. 2 abgehandelt, da er sich auf die dortigen Anhörungsschritte bezieht. Für jeden der oben dargestellten Anhörungsschritte ist der Öffentlichkeit für schriftliche Bemerkungen zu den jeweiligen Unterlagen eine **Frist von mindestens 6 Monaten** einzuräumen. Diese Frist ist lang, vor allem vor dem Hintergrund, dass Ergebnisse der Anhörungen noch abgestimmt für

die ganze Flussgebietseinheit in die Papiere eingearbeitet werden müssen. Dafür verbleibt in jeder Anhörungsstufe ein halbes Jahr. Vor allem im Hinblick auf die Anhörung zu den Entwürfen der Bewirtschaftungspläne stellt sich die Frage, wie das bewältigt werden kann. Durch freiwillige Anhörungen auf regionaler Ebene (siehe 2.) kann hier schon Vorarbeit geleistet werden. Zudem können ggf. einzelne Anhörschritte schon früher als in der WRRL spätestens vorgesehen eingeleitet werden. Damit könnte Zeit für die späteren Arbeiten gewonnen werden. Insoweit ist aber eine international abgestimmte Vorgehensweise erforderlich, um koordinierte Ergebnisse präsentieren zu können.

Die Stellungnahmen der Öffentlichkeit müssen nach der WRRL **schriftlich** erfolgen, z.B. in Papierform per Post oder durch Email. Für Einwendungen aufgrund des VwVfG besteht die Möglichkeit, die Einwendungen zur Niederschrift bei der auslegenden Behörde zu erheben. Da es sich beim Anhörungsverfahren nach der WRRL nicht um ein Verfahren aufgrund des VwVfG handelt, ist diese Möglichkeit der Stellungnahme, die auch Personal binden würde, nicht zwingend zu übernehmen, sollte aber unter dem Aspekt der „Kundenfreundlichkeit“ in Betracht gezogen werden.

Weiterhin stellt sich die Frage, **wo die Stellungnahmen eingehen sollen**. Es wäre im Hinblick auf den gesamten Bewirtschaftungsplan möglich, sie zentral bei einer internationalen Koordinierungseinheit oder dezentral bei den auslegenden Behörden zu sammeln. Siehe dazu unter III. 1.3.

- 2. Artikel 14 Absatz 1 Satz 1 WRRL** „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.“

### **2.1. Allgemeine Überlegungen**

Die WRRL regelt nicht nur die Anhörung der Öffentlichkeit zum Bewirtschaftungsplan und seine Erarbeitungsschritte für die Flussgebietseinheit. Nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 WRRL sollen die Mitgliedstaaten die aktive Beteiligung aller interessierten Stellen an der Umsetzung der Richtlinie fördern. Dieser Forderung wird ein Staat nicht allein mit dem Verfahren nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 WRRL nachkommen können. Weitere Maßnahmen sind erforderlich. Diese können vor der Anhörung gem. Artikel 14 Abs. 1 S.2 WRRL ergriffen werden (Vorbereitung und Einstieg in das Thema), parallel zu dieser Anhörung erfolgen (Unterstützung, Verstärkung) und

danach ergriffen werden (Vermittlung von Ergebnissen der Planung). Eine rechtliche Fixierung derartiger Maßnahmen erscheint nicht erforderlich (siehe dazu unten).

Im Gegensatz zu Satz 2 spricht Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 nicht von der „Öffentlichkeit“, sondern von „interessierten Stellen“. Daraus könnte man ableiten, dass die aktive Beteiligung bei der Umsetzung der WRRL vorrangig auf spezifische Nutzergruppen abstellt. Andererseits wird im zweiten Satzteil von einer aktiven Beteiligung insbesondere bei der Aufstellung, Überprüfung und Aktualisierung der Bewirtschaftungspläne gesprochen. Dies wird in Satz 2 im Hinblick auf die mehrstufige Information und Anhörung der Öffentlichkeit präzisiert. Die WRRL scheint somit die Begriffe „interessierte Stellen“ und „Öffentlichkeit“ miteinander gleichzusetzen, was eine auf bestimmte Interessengruppen im einzelnen abgestimmte Informations- und Beteiligungspolitik aber auch nicht verbietet, siehe dazu unten. Eine Definition von „interessierte Stellen“ findet sich jedenfalls in dieser oder in anderen Richtlinien nicht.

## **2.2 Ziel der Beteiligungsmaßnahmen nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 WRRL**

Es sind Maßnahmen zu ergreifen, die dem Regelungsziel des Artikels 14 WRRL gerecht werden. Information und Anhörung nach Artikel 14 sollen eine Beteiligung der breiten Öffentlichkeit sicherstellen, ehe endgültige Entscheidungen über Maßnahmen getroffen werden. Das staatliche Handeln ist darzustellen und zu erklären (Transparenz). Um dieses Ziel zu erreichen, setzt das Verfahren nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 WRRL zu spät ein: Die Information und Anhörung zum Bewirtschaftungsplan für die Flussgebietseinheit findet in einem schon weit fortgeschrittenen Planungsstadium statt, in dem die Inhalte schon hoch aggregiert sind und das Maßnahmenprogramm bereits fertig konzipiert vorliegt.

Daraus ist zweierlei abzuleiten:

- Maßnahmen nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 WRRL sind früher und auf niedrigeren Planungsstufen durchzuführen als das Verfahren nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 WRRL und sollten dieses vorbereiten.
- Maßnahmen nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 WRRL haben im Sinne einer aktiven Beteiligung eine stärkere Reaktion der Angesprochenen zu bewirken als das Verfahren nach Artikel 14 Abs. 1 Abs. 2 WRRL. Sie sollen „interessierte Stellen“

erreichen und die Beteiligung fördern . Die Maßnahmen sollten daher auch auf bestimmte Zielgruppen und für diese spezifische Ziele und Interessen ausgerichtet sein.

### 2.2.1 Geeignete Teilnehmungsmaßnahmen

Nur bestimmte Maßnahmen der Information und Anhörung der Öffentlichkeit entsprechen diesen Anforderungen.

Mögliche Maßnahmen der Förderung einer aktiven Beteiligung der Öffentlichkeit können informeller oder formeller Natur sein.

#### 2.2.1.1 Informell sind z.B. die

- Gezielte Information (nutzerspezifische Broschüren usw.): Information ermöglicht und führt zu Reaktionen, welche die Behörde bei der Erarbeitung der Pläne und Programme beachten kann oder
- die Bildung von Foren zur Diskussion und zum Erfahrungsaustausch (Arbeitsgemeinschaften, Beiräte usw.);

**Nicht formalisierte, d.h. nicht gesetzlich festgeschriebene Maßnahmen zur Information und zur Diskussion/Erfahrungsaustausch** müssen so ergriffen werden, dass sie dem Ziel der WRRL, die Beteiligung der Öffentlichkeit zu fördern, gerecht werden. Zielgruppen mit unterschiedlichen Anforderungen an Maßnahmen, die ihre Beteiligung fördern, können sein

Organisierte	-	Nicht Organisierte
Betroffene, Nutzer	-	Nicht Betroffene
Fachleute	-	Laien

Die Gruppen der linken Spalte sind mehr oder weniger bereits als Akteure in der Wasserwirtschaft eingeführt. Sie werden wohl schon von sich aus eine Beteiligung an der Umsetzung der WRRL beanspruchen (vgl. z.B. die entsprechenden Forderungen der Umweltverbände oder der landwirtschaftlichen Interessenverbände). Für diese Zielgruppen ist eine Beteiligung insbesondere durch Organisation von Diskussionsforen in Betracht zu ziehen, um sie in den Planungsprozess einzubinden und dadurch

- die Kompetenz von Dritten für die Planung zu nutzen,
- einen Interessensausgleich über die Maßnahmen zu erreichen und
- die Zustimmung der Lobby-Gruppen für die Planung zu erhalten.

Bei den in der obigen Aufzählung jeweils in der rechten Spalte genannten Gruppen wird das Ziel von Maßnahmen nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 WRRL darin liegen, den Kreis der potenziell Interessierten zu erschließen und zu erweitern, um eine möglichst breite Bürgerbeteiligung zu erreichen. Dazu wird die Fähigkeit und Bereitschaft zur Beteiligung an der WRRL mehr oder weniger erst geweckt und gestärkt werden müssen. Die Ziele von Maßnahmen können hier insbesondere sein

- Verständnis und Vertrauen für die behördliche Planung,
- öffentliche Aufmerksamkeit zur Unterstützung für den Gewässerschutz.

Dies überschneidet sich mit der in 2.4 näher beschriebenen Öffentlichkeitsarbeit.

Organisatorisch können hier feste Foren, z.B. regelmäßig tagende, mit Vertretern aller betroffenen Gruppen besetzte Planungsräte oder auf spezifische Interessengruppen zugeschnittene, nur bei Bedarf tagende, informelle Gremien und entsprechende Mischformen beider Modelle angedacht werden. Hier sind auch schon unterschiedliche Konzepte der Länder erkennbar. Eine einheitliche Vorgehensweise wird sich sicherlich nicht durchsetzen lassen, jedoch sind dann Ansprüche von Interessengruppen im Hinblick auf die Einführung von bestimmten Beteiligungsstrukturen zu erwarten. Wie jeweils die aktive Beteiligung geplant ist bzw. bereits angegangen wurde, ist auch in der ersten Anhörungsstufe nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 a) darzustellen, so dass dazu dann Diskussionen möglich sind.

Zu betonen ist, dass dieser informelle Ansatz als mit formalisierten Beteiligungsformen gleichwertig anzusehen ist. Es kann schneller und flexibler reagiert und eingebunden werden als bei den doch schwerfälligeren formalisierten Anhörungsverfahren. Am Ergebnis ändert sich nichts.

Weder die formalisierte noch die informelle aktive Beteiligung begründen einklagbare Rechtspositionen der Beteiligten.

In Anlage 3 sind Beispiele der informellen Beteiligung aus anderen Mitgliedstaaten dargestellt.

#### **2.2.1.2 formalisiert** wäre z.B.

ein gesetzlich geregeltes Verfahren über die Anhörung der Öffentlichkeit (mit Bekanntmachung, Stellungnahmefrist, Berücksichtigung der Stellungnahmen) auf Ebenen unterhalb des Gesamtbewirtschaftungsplans (Landes- oder regionale Ebene), um die Öffentlichkeit zu den für sie maßgeblichen Planungen und Maßnahmen konkreter einzubinden: Ein solches Verfahren setzt voraus, dass eine Entscheidung über eine Darstellungsebene unterhalb der Planung für das gesamte Flusseinzugsgebiet, z.B. der Bewirtschaftungsplan oder das Maßnahmenprogramm für ein Teileinzugsgebiet, getroffen und gesetzlich geregelt wird.

Ein weiteres formalisiertes Verfahren vergleichbar mit dem nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 WRRL zu einer detaillierteren Planung unterhalb der Planung für die gesamte Flussgebietseinheit ist im Konzept der WRRL zur Information und Anhörung der Öffentlichkeit nicht vorgesehen und somit nicht zwingend. Ein solches Verfahren könnte nur zeitlich parallel zur Beteiligung über den Bewirtschaftungsplan für die gesamte Flussgebietseinheit erfolgen. Erst dann wäre die Planung der unteren Ebene mit der Planung für das gesamte Gebiet abgestimmt. Ein weiteres formalisiertes Verfahren würde zu einem nicht unbedeutenden Mehraufwand führen, vor allem vor dem Hintergrund der engen Fristsetzungen der Richtlinie. Zudem würde ein formalisiertes Verfahren nicht mehr zu einer aktiven Beteiligung beitragen als die oben dargestellten informellen Möglichkeiten, die flexibler zu handhaben sind.

Weiterhin ist zu beachten, dass voraussichtlich zusätzlich zur Anhörung der Öffentlichkeit nach Artikel 14 Abs. 1 S. 2 WRRL zum Bewirtschaftungsplan eine Anhörung der Öffentlichkeit nach der Plan-UVP-Richtlinie (siehe dazu unten) zum nationalen Maßnahmenprogramm für die jeweilige Flussgebietseinheit erforderlich sein wird, die ebenfalls zeitlich parallel zum Verfahren nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 WRRL erfolgen müsste. Ein drittes oder mehrere zusätzliche Beteiligungsverfahren zur gleichen Zeit für Pläne und Programme auf Länder- oder regionaler Ebene würde keine zusätzliche Förderung der Beteiligung der Öffentlichkeit mehr mit sich bringen, sondern diese eher verwirren.

Von einer formalisierten Anhörung der Öffentlichkeit auf Ebenen unterhalb des Bewirtschaftungsplans für die gesamte Flussgebietseinheit wird daher eher abgeraten. Dies schließt z.B. aber nicht aus, dass bei der Anhörung zum Bewirtschaftungsplan gem. Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 freiwillig durch die Beifügung zusätzlicher Unterlagen über die konkreten in der Region oder im Land geplanten Maßnahmen zur Umsetzung der WRRL informiert wird, um den Interessierten eine Konkretisierung der abstrakten, zusammengefassten Ausführungen im Bewirtschaftungsplan zu ermöglichen. Zu prüfen wäre in diesem Fall, wie man mit Stellungnahmen zu diesen erläuternden Papieren umzugehen beabsichtigt. Die Detaildarstellungen in diesen Papieren finden sich im Gesamtbewirtschaftungsplan ja normalerweise nicht wieder, nur für diesen gilt aber die Anhörungspflicht.

### **2.3 Bezugspunkt von Maßnahmen der aktiven Beteiligung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1 WRRL**

Die WRRL stellt die Flussgebietseinheit als Bewirtschaftungseinheit in den Mittelpunkt der fachlichen und verfahrensrechtlichen Überlegungen. Bei Maßnahmen nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1 WRRL ist daher, soweit erforderlich, der Bezug zur gesamten Flussgebietseinheit herzustellen, damit ein Überblick zu den in anderen Bereichen der Flussgebietseinheit geplanten Maßnahmen möglich ist. Allerdings ist die Öffentlichkeit in einem Teil der Flussgebietseinheit, z.B. einem Teileinzugsgebiet oder einem Bearbeitungsgebiet nicht an allen Informationen über das Flusseinzugsgebiet auf einer kleinmaßstäblichen Darstellungsebene interessiert. Zuviel Information führt zur Desinformation.

Es ist daher bei einer Maßnahme gem. Artikel 14 Abs. 1 S. 1 zu prüfen, inwieweit und auf welcher Darstellungsebene neben der Information oder Beteiligung über das Teilgebiet, das die jeweilige Gruppierung interessiert, hinaus ein Bezug zur gesamten Flussgebietseinheit erforderlich ist. Dieser erscheint z.B. dann sinnvoll und notwendig, wenn Maßnahmen zur Reduzierung von Gewässerbelastungen erforderlich sind, die Auswirkungen über das jeweilige Teilgebiet hinaus haben, nicht zuletzt, um Verständnis für solche Maßnahmen zu wecken.

## 2.4 Öffentlichkeitsarbeit

Eine aktive Beteiligung nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 lässt sich über die formelle Anhörung gemäß Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 und über die oben dargestellten meist nutzergruppenspezifischen Beteiligungen hinaus auch durch eine breite allgemeine Öffentlichkeitsarbeit fördern. Durch geeignete Maßnahmen kann das Bewusstsein und das Interesse auch breiterer Bevölkerungsschichten erreicht werden.

Hier wären z.B. folgende Instrumente der Information und Kommunikation einsetzbar:

- Pressearbeit,
- Internetseite, Links zu den Datensätzen der zuständigen Behörden oder zu anderen Datenbanken
- Internetdiskussionsforum
- Informationsmaterial wie Faltblätter, Postwurfsendungen, regelmäßig erscheinende Informationsblätter
- Informationsveranstaltungen allgemeiner Art
- Ausstellungen mit z.B. Filmen, Videos, Diaschauen

### 3. Artikel 14 Abs. 1 Satz 3 WRRL „Auf Antrag wird auch Zugang zu Hintergrunddokumenten und -informationen gewährt, die bei der Erstellung des Bewirtschaftungsplanentwurfs herangezogen wurden.“

Es ist nicht ganz eindeutig, worauf sich Artikel 14 Abs. 1 S. 3 bezieht, auf die Anhörungsschritte nach Satz 2 oder auch auf die aktive Beteiligung nach Satz 1. Die Formulierung könnte dahingehend verstanden werden, dass schon ein Bewirtschaftungsplanentwurf vorliegen muss. Es handelt sich jedenfalls um einen **zusätzlichen Informationsanspruch**, der einen Antrag erforderlich macht. Die WRRL regelt nicht, an wen der Antrag zu stellen ist. Hier wird auf die Ausführungen zur Sammlung der Stellungnahmen unter III.1.3 verwiesen, die hier sinngemäß gelten.

Der zu ermöglichende Zugang zu Hintergrundmaterialien und –informationen muss im Zusammenhang mit dem **Umweltinformationsgesetz**, der **Umweltinformationsrichtlinie** und der **Aarhus-Konvention** gesehen werden. Die Aarhus-Konvention führt zu einer Novelle der Umweltinformationsrichtlinie<sup>3</sup>, an die das UIG bis Ende 2006 wird angepasst werden müssen. Die im Rahmen von Artikel 14 Abs. 1 Satz 3 angesprochenen Materialien und Informationen stellen durchweg Umweltinformatio-

---

<sup>3</sup> Vorschlag für eine Richtlinie über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen vom 29.06.2000

nen im Sinne von Artikel 2 Nr. 3 Aarhus-Konvention, Artikel 2 Abs. 1 des o.g. Richtlinienvorschlages (beide Definitionen sind weitgehend und umfassen z.B. auch Maßnahmen, die Auswirkungen auf die Umweltmedien haben können) und im Sinne von § 3 Abs. 2 UIG dar.

Damit kann über das UIG auf alle den Bewirtschaftungsplänen zugrunde liegenden Papiere z.B. für die Bestandsaufnahme des Gewässerzustandes oder zu den Details der Maßnahmenprogramme zurückgegriffen werden, außer sie fallen unter die üblichen Vertraulichkeits- oder Geheimhaltungsklauseln, die auch in den neuen europäischen Vorschriften wieder aufgenommen werden. Das UIG macht den Informationsanspruch auch nicht an einem Zeitpunkt fest, den man aus Artikel 14 Abs. 1 Satz 3, wie oben dargestellt, herauslesen könnte.

Daher sollte bei der landesrechtlichen Umsetzung von Artikel 14 Abs. 1 Satz 3 ein **Querverweis zum UIG** erfolgen, das dann fristgerecht an die neue Umweltinformationsrichtlinie anzupassen ist. Verschiedene Systeme für den Zugang zu denselben Informationen erscheinen nicht angebracht. Der Vorschlag für eine neue Umweltinformationsrichtlinie sieht z.B. auch vor, dass, sollte die Information bei der Behörde, bei der der Antrag gestellt wird, nicht vorhanden sein, diese den Antrag an eine zuständige Behörde weiterleiten und den Antragsteller darüber informieren kann. Dies kann unzumutbare Belastungen der Vollzugsbehörden vermeiden, führt aber auf anderer Ebene wieder zu zusätzlichem Aufwand.

Zu prüfen wäre, ob Hintergrunddokumente nicht auch ins Internet eingestellt und darauf verwiesen werden könnte. Das würde nicht zu wesentlichem Mehraufwand führen, da entsprechende Dateien für die Bestandsaufnahme nach der WRRL und für die geplante LAWA-interne Datenplattform ohnehin erstellt werden müssen.

**4. Artikel 14 Abs. 3 WRRL** „Die Absätze 1 und 2 gelten auch für die aktualisierten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete.“

Die oben dargestellte dreistufige Anhörung ist auch für die **Aktualisierung der Bewirtschaftungspläne** zwingend, die spätestens alle 6 Jahre zu erfolgen hat. D.h. bereits 3 Jahre nach Erlass des ersten Bewirtschaftungsplanes ist die erste Anhörungsstufe für die Überarbeitung des Planes einzuleiten. Da es nur um Aktualisierungen

geht, ist der Aufwand aus derzeitiger Sicht geringer einzuschätzen als bei der Ersterstellung. Es dürfte dann bereits eine gewisse Routine bestehen und die Erfahrungen aus der ersten Anhörungsrunde können genutzt werden. Insbesondere kann man dann abschätzen, wie umfangreich die Reaktion der Öffentlichkeit voraussichtlich ausfallen wird und wie intensiv die Anhörung vorzubereiten, zu begleiten und aufzuarbeiten ist.

## **5. Vorgaben zur Anhörung der Öffentlichkeit aufgrund anderer europäischer oder internationaler Regelungen**

### **5.1 Zugang zu Umweltinformationen**

Zur Aarhus-Konvention und zur Umweltinformationsrichtlinie wird auf die Ausführungen zu 3. verwiesen.

### **5.2 Öffentlichkeitsanhörung/Umweltverträglichkeitsprüfung bei Plänen und Programmen**

#### **5.2.1 Künftige Plan-UVP-Richtlinie**

Problematisch ist das Verhältnis der WRRL zur künftigen **Plan-UVP-Richtlinie**. Beide Richtlinien wurden unabhängig voneinander erarbeitet und weisen Überschneidungen auf, die es zu klären gilt. BMU hat sich insoweit bereits an die KOM gewandt, ein Gespräch in Brüssel ist für den Sommer 2001 vorgesehen. Nach Vergleich des Inhaltes der WRRL und des Textes des Gemeinsamen Standpunktes zur Plan-UVP-Richtlinie vom 30.03.2000<sup>4</sup> kann folgendes vorläufige Ergebnis festgehalten werden:

Das **Maßnahmenprogramm** nach Artikel 11 WRRL fällt unter die Begriffsbestimmung „Pläne und Programme“ in Artikel 2 der Plan-UVP-Richtlinie<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Amtsblatt C 137 vom 16.05.2000, S. 11

<sup>5</sup> Art. 2 des Gemeinsamen Standpunktes (Begriffsbestimmungen): „Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck a) „Pläne und Programme“ Pläne und Programme sowie deren Änderungen, - die von einer Behörde auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene ausgearbeitet und/oder angenommen werden oder die von einer Behörde für die Annahme durch das Parlament oder die Regierung im Wege eines Gesetzgebungsverfahrens ausgearbeitet werden und -die aufgrund von Rechts- oder Verwaltungsvorschriften erstellt werden müssen; ...“

Art. 3 Abs. 2 des Gemeinsamen Standpunktes (Geltungsbereich): „Vorbehaltlich des Absatzes 3 wird eine Umweltprüfung bei allen Plänen und Programmen vorgenommen, a) die in den Bereichen Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Fischerei, Energie, Industrie, Verkehr, Abfallwirtschaft, Wasserwirtschaft, Telekommunikation, Fremdenverkehr, Raumordnung oder Bodennutzung ausgearbeitet

Das Maßnahmenprogramm wird auf nationaler Ebene aufgrund von Rechtsvorschriften ausgearbeitet. Das Maßnahmenprogramm erfüllt darüber hinaus die inhaltlichen Anforderungen von Artikel 3 Abs. 2 a) der Plan-UVP-Richtlinie, da es den Rahmen für die spätere Genehmigung von Projekten im Bereich der Wasserwirtschaft setzt. Dieses Programm wird auch erhebliche Umweltauswirkungen im Sinne von Artikel 3 Abs. 1 und 2 der Plan-UVP-Richtlinie haben, unbeschadet des Umstandes, dass es Ziel des Maßnahmenprogramms ist, eine Verbesserung des Gewässerzustandes herbeizuführen. Somit ist für das Maßnahmenprogramm eine Plan-UVP mit Öffentlichkeitseinbindung durchzuführen. Die Einzelheiten ergeben sich aus Artikeln 4 bis 6 des Entwurfs der Plan-UVP-Richtlinie. Es ist eine Umweltprüfung des Programms hinsichtlich dessen erheblichen Umweltauswirkungen und in bezug auf Alternativen durchzuführen, ein Umweltbericht über diese Prüfung zu erstellen, die Öffentlichkeit zum Planentwurf und zum Umweltbericht einzubinden (hier gibt es keine Vorgaben, wer die Öffentlichkeit ist (muss bestimmt werden)) oder zu den sonstigen Anhörungsmodalitäten).

Hier ergeben sich keine Überschneidungen zur WRRL, die eine Öffentlichkeitsanhörung für das Maßnahmenprogramm selbst nicht vorsieht. Lediglich die von Artikel 7 Plan-UVP-Richtlinie geforderte grenzüberschreitenden Konsultationen dürften durch die Koordinationsverpflichtung nach der WRRL abgedeckt sein, siehe insbesondere Artikel 3 WRRL.

Falls ein **Bewirtschaftungsplan** nach Artikel 13 WRRL ein internationaler Plan für eine Flussgebietseinheit ist, fällt er nicht unter die Plan-UVP-Richtlinie, die in Artikel 2 nur von nationalen Plänen und Programmen spricht. Als nationaler Plan (Flussgebietseinheit liegt innerhalb eines Staates oder Koordination war nicht erfolgreich) würde er unter die Plan-UVP-Richtlinie fallen. Das kann kein zufriedenstellendes Ergebnis sein, zumal eine Umweltverträglichkeitsprüfung für einen derart weitreichenden Plan kaum sinnvoll bewerkstelligt werden könnte.

---

werden und durch die der Rahmen für die künftige Genehmigung der in den Anhängen I und II der Richtlinie 85/337/EWG (*Anm.: UVP-Richtlinie*) aufgeführten Projekte gesetzt wird oder  
b) bei denen angesichts ihrer voraussichtlichen Auswirkungen auf Gebiete eine Prüfung nach Artikel 6 oder 7 der Richtlinie 92/43/EWG (*Anm.: FFH-Richtlinie*) für erforderlich erachtet wird.

In der **Praxis** kann es nicht angehen, zwei inhaltlich voneinander verschiedene Öffentlichkeitsanhörungen zu Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm durchzuführen. Beide Instrumente müssen zeitgleich vorliegen und das Maßnahmenprogramm ist zusammengefasst auch im Bewirtschaftungsplan enthalten.

Auch **inhaltlich überschneiden** sich Plan-UVP-Richtlinie und WRRL.

Mit der von der Wasserrahmenrichtlinie geforderten detaillierten Bestandserfassung des Gewässerzustandes und den von der Richtlinie z.B. im Artikel 4 geforderten Abwägungsentscheidungen scheinen inhaltlich relevante Teile von Artikel 3 und 5 der Plan-UVP-Richtlinie in Verbindung mit deren Anhängen I und II bereits abgedeckt zu sein. Das von der WRRL geforderte kohärente Bewirtschaftungskonzept beinhaltet eigentlich bereits eine strategische Umweltverträglichkeitsprüfung. Insoweit wird beispielsweise auf Artikel 11 der Wasserrahmenrichtlinie i.V.m. Anhang VI verwiesen, der für das Maßnahmenprogramm einen über Wasser Aspekte deutlich hinausgehenden Ansatz enthält und dabei alle wesentlichen Aspekte einer strategischen Umweltverträglichkeitsprüfung, wie in Artikel 5 der Plan-UVP-Richtlinie beschrieben, umfasst, z.B. auch die FFH-Richtlinie. Auch der Detaillierungsgrad und das Abstellen auf den gegenwärtigen Wissensstand, wie von der Plan-UVP-Richtlinie gefordert, ergeben sich aus den ins Einzelne gehenden Vorschriften und Anhängen der Wasserrahmenrichtlinie sowie z.B. aus deren Artikel 10.

Die KOM muss einheitlich für alle Mitgliedstaaten herausarbeiten, worin der verfahrensrechtliche und inhaltliche Mehrwert der Plan-UVP-Richtlinie im Vergleich zur Wasserrahmenrichtlinie liegt und wie diese Aspekte verfahrensökonomisch in das Verfahren zur Erstellung von Maßnahmenprogrammen und Bewirtschaftungsplänen nach der Wasserrahmenrichtlinie integriert werden können. Diese **Klärung sollte bis möglichst Ende 2001** erfolgen. BMU wird sich dafür einsetzen. Ein sinnvolles Ergebnis wäre, wenn der Bewirtschaftungsplan nicht noch zusätzlich einer Plan-UVP unterworfen werden müsste.

## 5.2.2 Aarhus-Konvention/Umsetzung in EG-Recht

Die Anforderungen der Aarhus-Konvention zur Einbindung der Öffentlichkeit bei Plänen und Programmen (Artikel 7) wird durch die Plan-UVP-Richtlinie und den in Fußnote 1 erwähnten Richtlinienvorschlag umgesetzt, der etwas konkreter als die Plan-UVP-Richtlinie die Modalitäten der Öffentlichkeitsanhörung regelt, aber nichts grundlegend Neues enthält. Der letztgenannte Richtlinienvorschlag soll nur für Pläne und Programme gelten, die nicht unter die Plan-UVP-Richtlinie fallen, also ggf. den Bewirtschaftungsplan. Die Anforderungen gehen aber nicht über das in Artikel 14 WRRL Geregelte hinaus, Artikel 14 kann sogar als die strengere Vorschrift interpretiert werden.

### III. Koordination Information und Anhörung der Öffentlichkeit bei internationalen Bewirtschaftungsplänen

#### 1. Internationaler Bewirtschaftungsplan

Da Artikel 14 Abs. 1 S. 2 WRRL die Anhörung der Öffentlichkeit zum Bewirtschaftungsplan für die gesamte Flussgebietseinheit zwingend vorschreibt, stellt sich die Frage nach einer internationalen Koordinierung dieser Anhörung.

**1.1** Dabei spielt vor allem die **zeitliche Abstimmung** eine Rolle. Infolge der engen Zeitvorgaben für die Umsetzung der WRRL und die eng aufeinander folgenden Stufen der Anhörung, erscheint die grenzüberschreitende Absprache eines möglichst parallelen Vorgehens erforderlich. Entsprechende Vorgehensweisen sollten in den internationalen Gremien zeitgerecht abgestimmt werden.

**1.2** Weiterhin ist die Frage der vorzulegenden **Unterlagen** zu beantworten, auf die bereits oben unter 1.1.2 näher eingegangen wurde. Hier wird ausschlaggebend sein, wie ein internationaler Bewirtschaftungsplan aussehen soll. In einigen internationalen Flussgebietskommissionen wird derzeit der Aufbau eines Bewirtschaftungsplans für eine Flussgebietseinheit diskutiert. Es wird befürchtet, dass nicht ausreichend Zeit bleibt, um ein in sich schlüssiges komplexes Gesamtwerk vorzulegen. Angedacht ist eine Strukturierung in einen übergreifenden Teil, in dem die wesentlichen Merkmale der

Flussgebietseinheit sowie die für die gesamte Flussgebietseinheit relevanten Belastungsfaktoren und entsprechenden Maßnahmen dargestellt werden, sowie in ergänzende, detailliertere Teilpläne, die sich auf nationale oder auch grenzüberschreitend nach hydrologischen Gesichtspunkten abgegrenzte Bearbeitungsräume beziehen. Der von der Richtlinie geforderte kohärente Überblick für eine gesamte Flussgebietseinheit ergibt sich also erst aus der Zusammenschau des übergreifenden Teils und der ergänzenden nationalen Beiträge. Dies führt hinsichtlich der Öffentlichkeitseinbindung zwingend dazu, dass im gesamten Flusseinzugsgebiet eine Anhörung zum Gesamtpaket von übergreifendem Teil und allen Teilbeiträgen erfolgen muss, da eine Anhörung nur zu den jeweils regional einschlägigen Teilbeiträgen sowie zum übergreifenden Teil nicht Sinn und Zweck von Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 WRRL entspricht. Das würde dann aber zu einem größeren Aufwand bei der Anhörung führen. Fraglich ist zudem, ob diese Struktur dem von der WRRL geforderten kohärenten Gesamtkonzept für eine Flussgebietseinheit entsprechen würde.

- 1.3 Die Bekanntgabe, die Auslegung und der Zugang** zu den erforderlichen Unterlagen sollte jeder Mitgliedstaat entsprechend seinen nationalen Regelungen und Gepflogenheiten durchführen. Hier erscheinen derzeit keine Absprachen erforderlich. Inwieweit im Rahmen z.B. der grenznahen Zusammenarbeit gemeinsame Auslegungen o.dgl. möglich sein sollten, bleibt den Absprachen innerhalb der bestehenden bi- und internationalen Gremien vorbehalten. Insoweit dürften Staatsverträge erforderlich sein. Die WRRL enthält keine Vorgaben zur Sammlung und Bearbeitung der eingehenden Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit. Die WRRL spricht nur von schriftlichen Stellungnahmen.

**Dezentraler Ansatz:** Zum internationalen Bewirtschaftungsplan sollten die Stellungnahmen national an zentralen Stellen gesammelt werden. Die Stellungnahmen sind dann umgehend den betroffenen Behörden zu übermitteln, damit diese sie kurzfristig bewerten können. Soweit Stellungnahmen stichhaltig sein sollten, sind die Ergebnisse (z.B. die Anpassung der Maßnahmenpläne o.dgl.) national für die Flussgebietseinheit zu sammeln und dann an die internationale Stelle weiterzuleiten, die den internationalen Bewirtschaftungsplan erstellt. Dort wo es –wie z.B. am Oberrhein oder an Mosel/Saar – grenzüberschreitende Bearbeitungsräume und entsprechende Teilpläne

geben wird, wäre eine koordinierte Bearbeitung der diesen Bearbeitungsraum/Teilplan betreffenden Stellungnahmen durch die im Bearbeitungsraum zusammen arbeitenden Behörden sinnvoll, um Koordinierungsaufwand bei der internationalen Koordinierungsstelle gering zu halten.

Wichtig ist jedenfalls, dass die Behörde sich zu den Stellungnahmen äußern kann, die die entsprechende Ortskenntnis hat. Gehen die Stellungnahmen direkt bei den auslegenden Behörden ein, können diese bereits als Filter wirken und nicht stichhaltige Einwendungen aussortieren. Damit würde die Arbeit auf der Koordinierungsebene für den gesamten Bewirtschaftungsplan erleichtert, auch vor dem Hintergrund des großen Zeitdrucks. Es muss aber sichergestellt sein, dass die auslegende Behörde oder die Behörde, bei der sie eingehen, Stellungnahmen, die sich auf Teile der Flussgebietseinheit beziehen, für die die Behörde regional nicht zuständig ist, an die Koordinierungseinheit und/oder die jeweils regional zuständige Behörde weiterleitet.

**Zentraler Ansatz:** Eine Alternative wäre eine zentrale internationale Steuerung der Sammlung und Bewertung der Stellungnahmen. Dies erscheint wenig effektiv, da dann eine zusätzliche Ebene eingeschaltet würde, die zudem voraussichtlich personell nicht ausreichend ausgestattet sein dürfte, um die zügige Weiterleitung und Bewertung der Stellungnahmen zu gewährleisten.

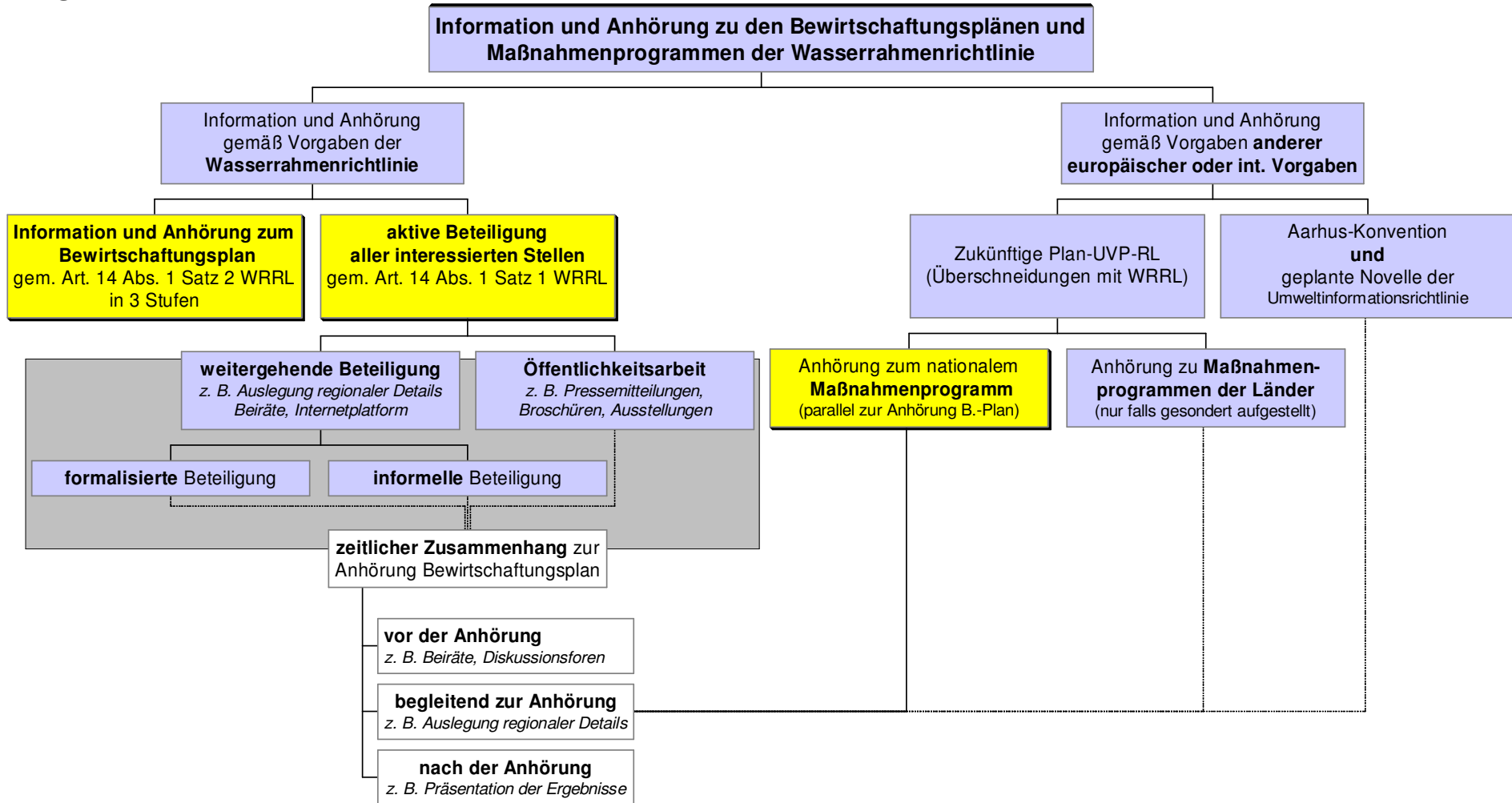
## **2. Maßnahmenprogramm**

Für die Maßnahmenprogramme, die national festgelegt und international koordiniert werden müssen, enthält die WRRL keine Pflicht zur internationalen Anhörung. Die Maßnahmenprogramme sind zusammengefasst im Bewirtschaftungsplan enthalten. Im übrigen wird auf die Ausführungen unter 5.2.1 verwiesen.

## **3. Sonstige Anhörungs- und Informationsmaßnahmen**

Auch im Hinblick auf die oben dargestellten informellen Anhörungsmaßnahmen und die sonstigen Maßnahmen im Hinblick auf eine breite Öffentlichkeitsarbeit sind grenzüberschreitende Kooperationen denkbar, z.B. gemeinsame Broschüren,

Veranstaltungen und dergleichen. Die KOM plant in ihren geplanten Handlungsempfehlungen zur Umsetzung der WRRL z.B. eine europaweite Broschüre.



**Artikel 14 WRRL****Information und Anhörung der Öffentlichkeit**

(1) 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. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass sie für jede Flussgebietseinheit folgendes veröffentlichen und der Öffentlichkeit, einschließlich den Nutzern, zugänglich machen, damit diese Stellung nehmen kann:

- a) einen Zeitplan und ein Arbeitsprogramm für die Aufstellung des Plans, einschließlich einer Erklärung über die zu treffenden Anhörungsmaßnahmen, und zwar spätestens drei Jahre vor Beginn des Zeitraums, auf den sich der Plan bezieht;
- b) einen vorläufigen Überblick über die für das Einzugsgebiet festgestellten wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen, und zwar spätestens zwei Jahre vor Beginn des Zeitraums, auf den sich der Plan bezieht;
- c) Entwürfe des Bewirtschaftungsplans für die Einzugsgebiete, und zwar spätestens ein Jahr vor Beginn des Zeitraums, auf den sich der Bewirtschaftungsplan bezieht.

Auf Antrag wird auch Zugang zu Hintergrunddokumenten und -informationen gewährt, die bei der Erstellung des Bewirtschaftungsplanentwurfs herangezogen wurden.

(2) Um eine aktive Einbeziehung und Anhörung zu ermöglichen, räumen die Mitgliedstaaten für schriftliche Bemerkungen zu diesen Unterlagen eine Frist von mindestens sechs Monaten ein.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten auch für die aktualisierten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete.

### **Beispiele für Strukturen der aktiven Beteiligung aus anderen Mitgliedstaaten**

**Frankreich:** In jedem Flussgebiet koordiniert ein Flussgebietsausschuss (Comité de Basin), ein „Regionales Wasserparlament“, die Grundzüge der wasserwirtschaftlichen Maßnahmen und Planungen (Wasserbewirtschaftungsleitpläne). Mitglieder sind staatlichen Behörden, Vertreter der Wassernutzer und der Gebietskörperschaften, Umweltverbände, Wirtschaft etc.

**England:** Die früheren Bewirtschaftungspläne für Flussgebiete (Catchment Management Plan, CPM) sind in integrierte Umweltschutzpläne aufgegangen, die Local Environment Agency Plans (LEAP). Am Planungsprozess sind drei gesetzlich vorgeschriebene Beratungsorgane zu beteiligen, in denen die Gebietskörperschaften und die regionale Wirtschaft vertreten sind. Die Umweltagentur veröffentlicht ihre Planung zunächst in einem Consultation Report, zu dem eine formelle dreimonatige Öffentlichkeitsbeteiligung für Organisationen und Bürger stattfindet. Die endgültige Fassung des Bewirtschaftungsplans einschließlich der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung wird anschließend als Aktionsplan für fünf Jahre veröffentlicht.

**Niederlande:** Die Diskussion mit der Öffentlichkeit, den Nutzern und sonstigen Betroffenen zu den dort bereits nach geltendem Recht alle 4 Jahre aufzustellenden Bewirtschaftungsplänen ist sehr offen und breit angelegt sowie bereits seit langem eingespielt. Die Pläne werden durch die Wasserverbände erstellt, die Genehmigungsbehörden auf Provinzebene müssen zustimmen. Wesentliches Instrument der für eine aktive Beteiligung sind die sogenannten Flussgebietskommissionen, die für alle Gruppen zugänglich sind. Zu den Bewirtschaftungsebenen werden Informationen über elektronische Medien (Internet, Mails) und die Presse (6-8 Zeitungen pro Jahr) angeboten. Bei wichtigen Projekten werden vor Ort Workshops mit der Öffentlichkeit und den Nutzern durchgeführt.

**Tabellarische Darstellung der Öffentlichkeitsarbeit in Niedersachsen im Rahmen der Umsetzung der EG-WRRL**

**1. Aktivitäten/Instrumente zur Partizipation**

<b>Medium</b>	<b>Start</b>	<b>Anzahl Sitzungen</b>	<b>Räumliche Ebene</b>	<b>Teilnehmer / erreichte Multiplikatoren</b>	<b>Bemerkungen/Links</b>
<b>Vorab-Partizipation:</b>					
<b>Einzelfachgespräche des MU und der Bezirksregierungen mit Wassernutzern zur Umsetzung EG-WRRL</b>	1999-2001	auf Ebene MU > 30 auf Ebene Bezirksregierungen > 50			
<b>Pilotvorhaben Große Aue I ‚Modellhafte Erstellung eines Bewirtschaftungsplanes am Beispiel eines Teileinzugsgebietes Große Aue im Flussgebiet Weser‘</b>	1999 -2001	Ca. 10	regional, landesweit, länderübergreifend	Länderübergreifender Projektbegleitender Arbeitskreis mit Wasserwirtschaftlichen Dienststellen und Wassernutzern	<a href="http://www.nlwkn.niedersachsen.de/PilotprojektGro%C3%A4ueI">www.nlwkn.niedersachsen.de/PilotprojektGroße Aue I</a>
<b>Pilotvorhaben Große Aue II ‚Grundwasserschutz für Große Räume‘</b>	2001-2003	Ca. 10	regional, landesweit, länderübergreifend	Länderübergreifender Projektbegleitender Arbeitskreis mit Vertretern landwirtschaftlicher Interessensvertretungen (Bauernverband/ Landvolk), Landwirtschaftskammern, Agrarstrukturverwaltung, Bezirksregierungen,	<a href="http://www.nlwkn.niedersachsen.de/GW_Schutz_f%C3%BCr_Gro%C3%9Fe_R%C3%A4ume">www.nlwkn.niedersachsen.de/GW Schutz für Große Räume</a>

				Staatlichen Umweltamt Landkreisen	
<b>Beirat</b> Einbindung der interessierten Stellen und Wassernutzer	2002	1-2 pro Jahr	Land Niedersachsen und Land Bremen	Bis zu 50 Vertreter aus gesellschaftlich relevanten Gruppen der Landwirtschaft, Kommunen, Umwelt- und Naturschutz-, Unternehmer- und Industrie sowie Wasserverbände, Wasserversorgung, Schifffahrtsverwaltung und Wissenschaft	<a href="http://www.umwelt.niedersachsen.de/Beteiligung/Öffentlichkeit">www.umwelt.niedersachsen.de/Beteiligung/Öffentlichkeit</a>
<b>Regionalkonferenzen der Bezirksregierungen</b> Information der Wassernutzer und interessierten Stellen	2003	4	überregional	Wassernutzer und interessierten Stellen gem. Art. 14 WRRL	
<b>Erweiterte Fachgruppen (eFG) und zugehörige Unterarbeitsgruppen</b>	2003	3 eFG jeweils mit 1-2 pro Jahr	landesweit	Fachleute der beteiligten Stakeholder	<a href="http://www.nlwkn.niedersachsen.de/Organisation/Fachgruppen">www.nlwkn.niedersachsen.de/Organisation/Fachgruppen</a>
<b>Flussgebietsforen</b> Informationsveranstaltungen in überregionalen Flussgebietsforen als Unterstützung der Arbeit der Gebietskooperationen	2005	jeweils 4-5 in 2005, 2007, 2008, 2009	überregional in den Teilräumen der NI relevanten Flussgebietseinheiten	Wassernutzer und interessierte Stellen gem. Art. 14 WRRL	<a href="http://www.umwelt.niedersachsen.de/Gebietsforen/2005">www.umwelt.niedersachsen.de/Gebietsforen 2005</a> <a href="http://www.umwelt.niedersachsen.de/Gebietsforen/2007">www.umwelt.niedersachsen.de/Gebietsforen 2007</a> <a href="http://www.umwelt.niedersachsen.de/Gebietsforen/2008">www.umwelt.niedersachsen.de/Gebietsforen 2008</a>

					<a href="http://www.umwelt.niedersachsen.de/Gebietsforen">www.umwelt.niedersachsen.de/ Gebietsforen 2009</a>
<b>Gebietkooperationen</b> aktive Mitwirkung an der Aufstellung von Maßnahmeprogrammen und Informationsaustausch	2005	27 Binnenland +1 Küste mit je 2-3 Sitzungen pro Jahr	regional in den Bearbeitungsgebieten/ Planungseinheiten	Vertreter von Landkreisen, Gemeinden, Unterhaltungsverbänden, Land- und Forstwirtschaft, Wasserversorgern, Industrievertretern, Umweltverbänden und NLWKN	<a href="http://www.umwelt.niedersachsen.de/Gebietskooperationen">www.umwelt.niedersachsen.de/Gebietskooperationen</a>  <a href="http://www.nlwkn.niedersachsen.de/Gebietskooperationen">www.nlwkn.niedersachsen.de/Gebietskooperationen</a>  Eigenständige Internetauftritte ausgewählter Gebietskooperationen: <a href="#">Gebietskooperation Oker</a>  <a href="#">Gebietskooperation Aue /Lühe-Schwinge</a>
<b>Lokale Modell-Projekte</b> Modellvorhaben im Rahmen der EG-WRRL in Niedersachsen	2005	Je Pilotprojekt eine Projektgruppe mit > 5 Sitzungen	16 Projektgebiete Wümme Leine/Ilme Marschgewässer Emsländische Tieflandgewässer Aller Mittlere Leine Leine Westaue Hamel Hunte	Vor-Ort-Akteure	<a href="http://www.nlwkn.niedersachsen.de/Modellvorhaben">www.nlwkn.niedersachsen.de/Modellvorhaben</a>

			Oker Untere Ems (HARBASINS) HMWB Weser HMWB Jade HMWB Küste Rhume Löninger Mühlen- bach		
<b>LIFE-Projekt WAgriCo</b> darin Sitzungen	2005	45	regional, landes- weit und internati- onal	Vor-Ort-Landwirte, Ver- treter von Wasserver- sorgern, landwirtschaftl. und wasserwirtschaftl. Behörden	<a href="http://www.nlwkn.nieders-&lt;br/&gt;ach-&lt;br/&gt;sen.de/WAGriCO">www.nlwkn.nieders- ach- sen.de/WAGriCO</a>
Veranstaltun- gen/Konferenzen/Workshops	2005-2008	3	National	Fachöffentlichkeit	
TV-Beiträge		1			
Radio-Beiträge		3			
Zeitungsartikel/Pressemitteilungen		45			
Artikel in Fachzeitschriften (wasserwirtschaftl., landwirtschaftl.)		5			
Flyer/ Broschüren/ Newsletter		18			
Tagungsberichte/Buchartikel		9	National/ internati- onal	Fachöffentlichkeit	
<b>Interreg-Projekte</b> (z.B. Lager Hase, Harbasins, NoRegret, Aquarius, ENMAR)	2003	50	regional		<a href="http://www.enmar.org">www.enmar.org</a>

<b>Veranstaltungen/Konferenzen/ Workshops:</b>					
MU Vorstellung der Umsetzungsschritte zur EU-Wasserrahmenrichtlinie in Niedersachsen und öffentliche Vorstellung der Ergebnisse des Pilotprojektes „Große Aue“ I „Leitfaden für eine ökologische Gewässerschutzpolitik in Niedersachsen“	26.03.2001		landesweit	Wassernutzer und interessierte Stellen gem. Art. 14 WRRL	
Bezirksregierung Hannover Vorstellung der Ergebnisse des Pilotprojektes „Große Aue“, sowie Erörterung der weiteren Planungen zur Umsetzung der EU-WRRL	29. Mai 2001		regional	Wassernutzer und interessierte Stellen gem. Art. 14 WRRL	
BWK Landesverband Niedersachsen/Bremen e.V. und MU Informationsveranstaltung zur Umsetzung der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie (EU-WRRL)	14. 06.2001		regional und länderübergreifend	250 Teilnehmer von Gewässer-Unterhaltungsverbänden, landwirtschaftlichen Organisationen und Kommunalverbänden	
MU und Wasserverbandstag Fachgespräche zur Umsetzung der EG-WRRL ‚Water Visions‘ „Diffuse Einträge“ „Projektmanagement zur Umsetzung der EU-WRRL“	August 2001 14.02.2002				

EIZ und MU Europapolitische Veranstaltung	November 2001				
NLFB und MU „Aufbruch nach Europa“	14./15.11.2001			Fachöffentlichkeit	
WRRL und Naturschutz (NNA)	2003				
Niedersächsisches Gewässerforum	2004, 2007 2009	3	landesweit	Information der unteren Wasserbehörden	
<b>Info-Veranstaltungen der UAN WIB (Städte- und Gemeindebund) in Wals- rode</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Workshop zur WRRL aus kommu- naler Sicht</li> <li>• „<b>EG-Wasserrahmenrichtlinie – Beginn der Maßnahmenpla- nung</b>“</li> </ul>	24.11.2005  21.11.2006				
Wümmetag	jährlich				

## 2. Aktivitäten/Instrumente zur Information

Medium	Start	Anzahl	Räumliche Ebene	Zielgruppe	Bemerkungen
<b>Offizielle Berichte (Auslegung bei unteren Wasserbehörden und NLWKN, Bereitstellung im Internet)</b>	2006, 2007, 2008		FGE- Teilräume, Landesweit	Wassernutzer und interessierte Stellen gem. Art. 14 WRRL	<p>Zeit- und Aufgabenplan, Wichtige Wasserbewirtschaftungsfragen, Bewirtschaftungsplan</p> <p><b>Bestandsaufnahme</b>  <a href="http://www.umwelt.niedersachsen.de/Bestandsaufnahme2005">www.umwelt.niedersachsen.de/Bestandsaufnahme2005</a></p> <p><b>Zeit- und Aufgabenplan</b>            Zum Beispiel: <a href="http://www.ems-eems.de/EMS-EEMS/de/public.html">http://www.ems-eems.de/EMS-EEMS/de/public.html</a></p> <p><b>Berichte über Monitoringprogramme</b>  <a href="http://www.nlwkn.niedersachsen.de/InfoMonitoringprogrammNiedersachsen">www.nlwkn.niedersachsen.de/InfoMonitoringprogrammNiedersachsen</a></p> <p><a href="http://www.nlwkn.niedersachsen.de/AnhörungsdokumenteWichtigeWasserbewirtschaftungsfragen">www.nlwkn.niedersachsen.de/AnhörungsdokumenteWichtigeWasserbewirtschaftungsfragen</a></p> <p><a href="http://www.nlwkn.niedersachsen.de/AnhörungsdokumenteBewirtschaftungspläneMaßnahmenprogramme">www.nlwkn.niedersachsen.de/AnhörungsdokumenteBewirtschaftungspläneMaßnahmenprogramme</a></p>
<b>Internetauftritte MU</b>			Landesweit	Wassernutzer und interessierte Stellen	<a href="http://www.umwelt.niedersachsen.de/EG-WRRL">www.umwelt.niedersachsen.de/EG-WRRL</a>

<p>NLWKN WIB WAGRICO</p> <p>Flussgebietsgemeinschaften Rhein, Ems, Weser, Elbe</p> <p>Wasserblick Internetportal der Länder zur EG-WRRL</p>				<p>gem. Art. 14 WRRL</p>	<p><a href="http://www.nlwkn.niedersachsen.de/EG-WRRL">www.nlwkn.niedersachsen.de/EG-WRRL</a></p> <p><a href="#">IKSR</a></p> <p><a href="#">Ems-Eems</a></p> <p><a href="#">FGG Weser</a></p> <p><a href="#">FGG Elbe</a></p> <p><a href="#">Wasserblick</a></p>
<p><b>WRRL-Informationsbörse</b></p> <p>Darin: 15 Regionalveranstaltungen zur WRRL</p> <p>Ausschreibung Europäischer Ideenwettbewerb „Unsere Gewässer - Kosteneffiziente Maßnahmen zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie“</p>	<p>Seit 2005</p> <p>Herbst 2007</p>		<p>Landesweit</p>	<p>Projektziel: Begleitung und Unterstützung der Umsetzung der EG-WRRL auf kommunaler Ebene mittels Information, Weiterbildungsangebote Seminare Regionalveranstaltungen Moderation und Erfahrungsaustausch für die Städte und Gemeinden in ganz Niedersachsen zur Unterstützung der gemeindlichen Vertreter in den Gebietskooperationen ca. 274 von 429 Gemeinden erreicht und Information der nicht in den Gebietskooperationen vertretenen Gemeinden<sup>1</sup> über die Ergebnisse aus den</p>	<p><a href="#">WIB Wasserrahmenrichtlinie Info-Börse</a></p>

unter Schirmherrschaft des EU Umweltkommissars Stavros Dimas				Gebietskooperationen	
<b>Flyer/ Broschüren/ Newsletter:</b> Sauberes Wasser in Europa Die neue europäische Wasserrahmenrichtlinie Grundzüge der Umsetzungsschritte in den nächsten Jahren in Niedersachsen einschl. Verweise auf Informationsstellen  „Informationsblatt zur Beteiligung der Öffentlichkeit“  Wasserland Niedersachsen Wib-Flyer „Hinweis auf aktuelle Anhörungsdokumente der WRRL Wib-Rundbriefe  Taschenbuch zur WRRL	2001          2005   2009 2009  2009	1          1   1 1  1	Landesweit	Wassernutzer und interessierte Stellen gem. Art. 14 WRRL	

(wib) wichtigste rechtliche Regelungen du Ansprechpartner zur EG-WRRL  Einzelne Modellprojekte  Die Ems in Europa (Reihe)		6		Interessierte Wassernutzer Mitglieder Gebietskooperationen	
TV-Beiträge		diverse	Landesweit	Breite Öffentlichkeit	WAgriCo:1 Wassergeschichten des NDR: 2
Radio-Beiträge		diverse	Landesweit/ regional	Breite Öffentlichkeit	WAgriCo: 3 NoRegret, Lage Hase
Zeitungsartikel/Pressemitteilungen	ab 2000	Mehr als 50	Landesweit/ regional/lokal	Breite Öffentlichkeit	WAgriCo: 45 <ul style="list-style-type: none"> <li>• PI MU 44/17.08.00 ‚Integrierte Wasserbewirtschaftung von der Quelle bis zum Meer ist eine positive Herausforderung‘</li> <li>• PI MU 87/2005 Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie ‚Sander eröffnet erstes Flussgebietsforum‘</li> <li>• PI MU zur Ausstellungseröffnung des WVT zur EG-WRRL mit MU im LT</li> <li>• PI MU/UAN zum Europäischen Ideenwettbewerb</li> </ul>

Artikel in Fachzeitschriften (wasserwirtschaftl., landwirtschaftl.)		Mehr als 10	Landesweit	Fachöffentlichkeit	WAgriCo: 5
<b>Schriftenreihe des NLWKN zur Wasserrah- menrichtlinie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Band 1 Wichtige Was- serbewirtschaftungsfrag en in Niedersachsen und Bremen für die Einzugsgebiete von Elbe, Weser, Ems und Vechte/Rhein</li> <li>• Band 2 Leitfaden Maß- nahmenplanung Ober- flächengewässer Teil A Fließgewässer- Hydromorphologie</li> <li>• Band 4 Leitfaden Maß- nahmenplanung Ober- flächengewässer Teil C Chemie</li> <li>• Band 5 Modell- und Pi- lotprojekte zur WRRL in Niedersachsen Phase I</li> </ul>	ab 2005	4		Fachöffentlichkeit	

<b>Ausstellungen / PC-Animationen</b>				Breite Öffentlichkeit / Fachöffentlichkeit	<a href="http://www.umwelt.niedersachsen.de/Interaktiver_Bericht_Bestandsaufnahme_2005">http://www.umwelt.niedersachsen.de/Interaktiver Bericht Bestandsaufnahme 2005</a>
Interaktiver Bericht zur Bestandsaufnahme 2005					
<b>Lehrmaterialien:</b> Für Allgemeinbildende Schulen Für landwirtschaftl. Berufsausbildung Für Weiterbildungsstudiengänge					
<b>Tagungsberichte/Buchartikel</b>		Mehr als 10	National/ international	Fachöffentlichkeit	WAgriCo:9
<b>Ausstellungen:</b> Europawoche Bezirksregierung Hannover  Expo-Projekt  EIZ-Projekt  Wandersausstellung zur EG-WRRL des Wasserverbandstags e.V unterstützt durch MU	Mai 2000  2000  2000  ab 2005			Eröffnung Landtagsabgeordnete Breite Öffentlichkeit / Fachöffentlichkeit	<a href="http://www.wasserverbandstag.de/Ausstellung_WRRL">www.wasserverbandstag.de/Ausstellung WRRL</a>